



Tartalomjegyzék

2014. évi XXIV. törvény	Az Oroszországi Föderáció Kormánya és Magyarország Kormánya között a Magyarország Kormányának a magyarországi atomerőmű építésének finanszírozásához nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló megállapodás kihirdetéséről	10894
2014. évi XXV. törvény	Egyes adótörvények és azokkal összefüggő más törvények módosításáról	10909
2014. évi XXVI. törvény	A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény módosításáról	10913
2014. évi XXVII. törvény	A sportról szóló 2004. évi I. törvény módosításáról	10915
20/2014. (VII. 3.) AB határozat	A szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatáról	10918
2/2014. PJÉ jogegységi határozat	A Kúria polgári jogegységi határozata	10975
30/2014. (VII. 3.) OGY határozat	Az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló 13/2014. (V. 6.) OGY határozat módosításáról	10982
1367/2014. (VII. 3.) Korm. határozat	Az Első Világháborús Centenárium Emlékbizottság létrehozásáról szóló 1472/2012. (X. 29.) Korm. határozat módosításáról	10982
1368/2014. (VII. 3.) Korm. határozat	A Szent István Egyetem Alkalmazott Bölcsészeti és Pedagógiai Kar szarvasi telephelyű Pedagógiai Intézetének az egyházi fenntartásban működő Gál Ferenc Főiskolához történő csatlakozásáról	10983
1369/2014. (VII. 3.) Korm. határozat	A 2014–2020 közötti programozási időszakban az európai területi együttműködés célkitűzés keretében megvalósuló „CENTRAL EUROPE 2020” transznacionális és az „ESPON 2020” interregionális együttműködési programok elfogadásáról	10983
1370/2014. (VII. 3.) Korm. határozat	A 2014–2020 közötti programozási időszakban az európai területi együttműködés célkitűzés keretében megvalósuló „URBACT III” interregionális együttműködési program elfogadásáról	10984
84/2014. (VII. 3.) ME határozat	Helyettes államtitkárok kinevezéséről	10984

II. Törvények

2014. évi XXIV. törvény

az Oroszországi Föderáció Kormánya és Magyarország Kormánya között a Magyarország Kormányának a magyarországi atomerőmű építésének finanszírozásához nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló megállapodás kihirdetéséről*

- 1. §** Az Országgyűlés e törvénnyel felhatalmazást ad az Oroszországi Föderáció Kormánya és Magyarország Kormánya között a Magyarország Kormányának a magyarországi atomerőmű építésének finanszírozásához nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás) kötelező hatályának elismerésére.
- 2. §** Az Országgyűlés a Megállapodást e törvénnyel kihirdeti.
- 3. §** A Megállapodás hiteles magyar és orosz nyelvű szövege a következő:

„MEGÁLLAPODÁS

a Magyarország Kormánya és az Oroszországi Föderáció Kormánya között a Magyarország Kormányának a magyarországi atomerőmű építésének finanszírozásához nyújtandó állami hitel folyósításáról

Magyarország Kormánya és az Oroszországi Föderáció Kormánya, a továbbiakban a „Felek”, a Magyarország Kormánya és az Oroszországi Föderáció Kormánya között a nukleáris energia békés célú felhasználása terén folytatandó együttműködésről szóló 2014. január 14-én kelt Egyezmény 9. cikkével összhangban, a két ország között meglévő baráti viszony továbbfejlesztése és erősítése céljából, az alábbiakban állapodott meg:

1. cikk

A hitel összege és célja

1. Az Orosz Fél maximum 10 (tíz) milliárd euró összegű állami hitelt (a továbbiakban „Hitel”) nyújt a Magyar Fél részére a paksi atomerőmű 5. és 6. erőműblokkja tervezéséhez, megépítéséhez és üzembe helyezéséhez szükséges munkálatok, szolgáltatások és eszközbeszerzések finanszírozására.
A Hitelt a Magyar Fél azon szerződés (beleértve annak módosítását is; a továbbiakban a „Szerződés”) értéke 80%-ának finanszírozására fogja fölhasználni, amelyet a jelen cikk első bekezdésében említett munkálatok, szolgáltatások és eszközbeszerzések teljesítésére a Szerződésben meghatározott orosz és magyar szervezetek kötnek meg és fogadnak el a jelen Megállapodás 8. cikkében leírt eljárásrend szerint (a továbbiakban „Kijelölt Szervezet”).
2. A Szerződés értelmében megfizetendő mindegyik összeg 20%-át a Magyar Kijelölt Szervezet fizeti meg euróban a megfelelő Orosz Kijelölt Szervezet javára.

* A törvényt az Országgyűlés a 2014. június 23-i ülésnapján fogadta el.

2. cikk**A Hitel felhasználása**

1. A Hitelt a Magyar Fél 2014–2025 között használja fel.
2. A Hitelből fedezett eszközök beszerzésével, munkálatok elvégzésével és szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos elszámolást az Orosz Fél által meghatalmazott Fejlesztési és Külgazdasági Bank Állami Vállalat (Vnyesekonombank) (a továbbiakban: az Orosz Fél Ügynöke) és a Magyar Fél által meghatalmazott Államadósság Kezelő Központ (ÁKK) (a továbbiakban: a Magyar Fél Ügynöke) végzi a Szerződés feltételei szerinti számlák, szállítói és egyéb megfelelő okmányok alapján, előzetes elfogadáson alapuló, okmányos beszedés formájában.
3. A Hitelből lehívandó egyes összegek folyósításának dátuma megegyezik a Szerződésben megnevezett eszközbeszerzések, munkálatok és szolgáltatások teljesítésének elfogadására vonatkozó okmány (bizonylat, jegyzőkönyv) dátumával.
A folyósított Hitel összege megegyezik a paksi atomerőmű 5. és 6. erőműblokkja tervezéséhez, megépítéséhez és üzembe helyezéséhez szükséges munkálatok, szolgáltatások és eszközbeszerzések alapján az Orosz Fél Kijelölt Szervezete által a Magyar Fél Kijelölt Szervezetének benyújtott számlák összegének 80%-ával, és azt minden egyes számlán külön kell megjelölni.
4. Amennyiben az Orosz Fél Ügynöke a beszedési megbízásoknak és az azokhoz mellékelte, a Szerződés feltételei szerinti számláknak, szállítói és egyéb megfelelő okmányoknak a Magyar Fél Ügynökéhez való benyújtását követő 15 naptári napon belül nem kap választ a Magyar Fél ügynökétől a fent említett dokumentumok elfogadásáról, vagy az elfogadás megindokolt részleges vagy teljes visszautasításáról, a 16. naptári napon ezeket a dokumentumokat a Magyar Kijelölt szervezet által elfogadottnak tekinti.
5. Legalább hat hónappal minden soron következő éves költségvetési időszak előtt a Felek kötelesek megállapodni az adott időszakban felhasználandó Hitel összegéről. A Magyar Fél az Orosz Fél részére az adott éves költségvetési időszakban fel nem használt Hitel egyeztetett összegének 0,25%-át rendelkezésre tartási díjként köteles megfizetni. Ezt a kifizetést legkésőbb a soron következő éves költségvetési időszak első negyedévében kell teljesíteni.

3. cikk**A Hitel keretében felvett kölcsön egyenlegének visszafizetése**

A Magyar Fél 21 éven keresztül minden év március 15-én és szeptember 15-én fizeti vissza a Hitel ténylegesen felhasznált összegét, azzal, hogy az első részlet a paksi atomerőmű 5. és 6. erőműblokkja üzembe helyezésének dátumához legközelebb eső március 15-én vagy szeptember 15-én, de legkésőbb 2026. március 15-én esedékes.

A fizetési összegek az alábbiak:

- a visszafizetés első 7 évében – a Hitel ténylegesen felhasznált összegének 25%-a, 14 egyenlő összegű részletben;
- a visszafizetés második 7 évében – a Hitel ténylegesen felhasznált összegének 35%-a, 14 egyenlő összegű részletben;
- a visszafizetés utolsó 7 évében – a Hitel ténylegesen felhasznált összegének 40%-a, 14 egyenlő összegű részletben.

4. cikk**A Hitel keretében felvett kölcsön egyenlege után fizetendő kamatok**

1. A Magyar Fél a Hitel keretében felvett kölcsön egyenlege után az alábbiakban meghatározott mértékű kamatot fizet:
 - 2014-ben és a paksi atomerőmű 5. és 6. erőműblokkja üzembe helyezésének dátumához legközelebb eső március 15-éig vagy szeptember 15-éig, de legkésőbb 2026. március 15-éig évi 3,95%;
 - évi 4,50% a visszafizetés első 7 évében;
 - évi 4,80% a visszafizetés második 7 évében;
 - évi 4,95% a visszafizetés utolsó 7 évében.
2. A kamat összege naponta növekszik a Hitel keretében felvett kölcsön folyósításának napjától a tőke teljes visszafizetésének napjáig, és azt a Magyar Fél minden év március 15-én és szeptember 15-én köteles megfizetni.
3. A kamat utolsó részletének megfizetése a tőke teljes visszafizetésével együtt történik.
4. A kamat számítása a 365 napos évben eltelt napok tényleges száma alapján történik (365/365 alapon).

5. cikk**Késedelem**

1. Amennyiben a jelen Megállapodás 3. és 4. cikke szerinti tőke vagy kamat vissza- illetve megfizetésére nem kerül sor az esedékességi időpontot követő 15 naptári napon belül, minden ilyen összeg késedelmesnek minősül (a továbbiakban „Késedelmes Összeg”).
2. A Késedelmes Összeget a jelen Megállapodás 4. cikkének 1. bekezdésében meghatározott, az adott időszakban érvényben lévő kamatláb 150%-ának megfelelő mértékű késedelmi kamat terheli a fent említett megfelelő fizetési határidőtől a tartozás teljes kiegyenlítésének napjáig, az adott napokat is beleértve.
3. Ha a Késedelmes Összeg vagy a késedelmi kamat nem kerül kiegyenlítésre 180 naptári nap elteltével, a Megállapodás alapján kint lévő teljes késedelmes tartozás, beleértve a tőkét, a kamatot és a késedelmi kamatot, konszolidációra kerül (a továbbiakban „Konszolidált Adósság”). Az Orosz Félnek jogában áll, hogy a Konszolidált Adósság azonnali visszafizetésére tartson igényt.
4. Az Orosz Félnek jogában áll egyoldalúan felfüggeszteni a Hitel további felhasználhatóságát attól a naptól, amikor a Konszolidált Adósság létrejön. A jelen cikk 2. bekezdésében meghatározott kamatot kell fölszámítani a Konszolidált Adósság összegére a Késedelmes Összeg vagy a késedelmi kamat létrejöttének napjától azok teljes kiegyenlítésének napjáig, az adott napokat is beleértve.
5. A késedelmi kamat és a Konszolidált Adósság kamatának összege naponta növekszik és számítása egy 365 napos évben eltelt napok tényleges száma alapján történik (365/365 alapon).

6. cikk**Visszafizetések**

1. A Magyar Fél a Hitel keretében teljesítendő minden kifizetését euróban teljesíti az Orosz Fél javára a Fejlesztési és Külgazdasági Bank Állami Vállalat (Vnyesekonombank) fizetési utasításai alapján. A jelen Megállapodás szerinti fizetési kötelezettségek Magyar Fél általi teljesítésének időpontja az a nap, amikor az összegek jóváírásra kerülnek a Fejlesztési és Külgazdasági Bank Állami Vállalat (Vnyesekonombank) által megjelölt számlán.
2. A Magyar Fél által a jelen Megállapodás alapján visszafizetendő minden összeg mentes minden adó alól, és azokat minden jutalék, korlátozás, levonás, elhatárolás vagy kompenzáció alkalmazása nélkül kell kifizetni.
3. A Magyar Fél az Orosz Fél javára a Hitel keretében történő minden kifizetését az alábbi sorrend szerint kell elszámolni:
 - a Konszolidált Adósság kamatának megfizetése;
 - a Konszolidált Adósság visszafizetése;
 - a késedelmi kamat megfizetése,
 - a Késedelmes Összeg visszafizetése;
 - a kamat megfizetése;
 - a tőke visszafizetése.

7. cikk**Ügynökök**

1. A jelen Megállapodás hatályba lépésének napját követő 60 naptári napon belül, a jelen Megállapodás szerinti elszámolás és fizetések teljesítése érdekében a Magyar Fél Ügynöke és az Orosz Fél Ügynöke megállapodást kötnek a jelen Megállapodás értelmében végrehajtandó elszámolás és fizetések teljesítésének rendjéről.
2. A Magyar Fél Ügynöke és az Orosz Fél Ügynöke minden szükséges intézkedést megtesz annak érdekében, hogy a jelen Megállapodás szerinti elszámolás és fizetések teljes mértékben és időben megtörténjenek.

8. cikk**A Szerződés elfogadása**

1. Az eszközbeszerzések, munkálatok és szolgáltatások mennyiségét, teljesítési határidejét és árát a Szerződés határozza meg. A Szerződés finanszírozása a jelen Megállapodás alapján történik, azt követően, hogy azt Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériuma és az Oroszországi Föderáció Pénzügyminisztériuma jóváhagyta a jelen cikk 2., 3., és 4. bekezdésében rögzített eljárásrend szerint.
2. Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériuma a jelen Megállapodás 1. Mellékletében található iratminta szerint adja ki a Szerződés finanszírozására vonatkozó hivatalos bejelentést és küldi meg azt az Oroszországi Föderáció Pénzügyminisztériumának.

3. Az Oroszországi Föderáció Pénzügyminisztériuma a jelen Megállapodás 2. és 3. Mellékletében található iratminta szerint adja ki a Szerződés finanszírozására vonatkozó jóváhagyását vagy elutasítását, és küldi meg azt Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériumának. A Szerződés finanszírozására vonatkozó bejelentést csak akkor és csak annyiban lehet megtagadni, ha és amennyiben a Szerződés összeegyeztethetetlen a jelen Megállapodással vagy a Magyarország Kormánya és az Oroszországi Föderáció Kormánya között a nukleáris energia békés célú felhasználása terén folytatandó együttműködésről szóló, 2014. január 14-én aláírt Egyezményvel.
4. A Magyar és Orosz és Kijelölt Szervezetek a Szerződést a jelen Megállapodás 9. cikkében említett, a Felek által Meghatalmazott Testületekkel történő írásbeli egyeztetés alapján módosítják.

9. cikk

A Felek által Meghatalmazott Testületek

A jelen Megállapodás végrehajtásáért felelős, a Felek által Meghatalmazott testületek az alábbiak:

a Magyar Fél részéről – Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériuma;

az Orosz Fél részéről – az Oroszországi Föderáció Pénzügyminisztériuma és az Oroszországi Föderáció Gazdaságfejlesztési Minisztériuma.

10. cikk

Előtörlesztés

A Magyar Félnek jogában áll a Hitel keretében felvett bármely összeg előtörlesztése névértéken és további díjak nélkül, amennyiben a Magyar Fél az előtörlesztés tervezett időpontja előtt nem kevesebb, mint 90 nappal erről értesíti az Orosz Felet.

11. cikk

Vitarendezés

1. A Felek a jelen Megállapodás kapcsán felmerülő vagy abból származó, illetve annak végrehajtásával kapcsolatos vitáikat egymás közötti egyeztetések és tárgyalások útján rendezik.
2. A jelen Megállapodás keretében kötött Szerződés szerinti kötelezettségei teljesítése során a Magyar és Orosz Kijelölt Szervezetek között felmerülő nézetkülönbségeket a Kijelölt Szervezetek önállóan oldják meg a jelen Megállapodás 8. cikkében foglaltaknak megfelelően elfogadott Szerződésben meghatározott feltételek és eljárások szerint.

12. cikk

Módosítás

A Felek jelen Megállapodást közös megegyezéssel, írásban módosíthatják.

13. cikk

Mellékletek

A jelen Megállapodás 1–3. Mellékletei a megállapodás szerves részeit képezik.

14. cikk

Hatályba lépés

Jelen Megállapodás azon a napon lép hatályba, amikor diplomáciai csatornákon keresztül megérkezik az utolsó írásos tájékoztatás arról, hogy a Felek eleget tettek a hatálybalépéshez szükséges hazai eljárásoknak, és hatályban marad a Felek jelen Megállapodásba foglalt összes kötelezettségének teljesítéséig. Magyarország vonatkozásában a „hazai” úgy értendő, hogy Magyarországra vagy Magyarországon kötelező és az Oroszországi Föderáció vonatkozásában a „hazai” az Oroszországi Föderációra vagy az Oroszországi Föderációban kötelező.

Készült Moszkvában, 2014. március 28-án két eredeti példányban, magyar és orosz nyelven, mindkét szöveg egyaránt hiteles.

Magyarország Kormánya részéről

Az Oroszországi Föderáció Kormánya részéről

1. sz. melléklet

a Magyarország Kormánya és az
Oroszországi Föderáció Kormánya között a
Magyarország Kormányának a
Magyarország területén létesítendő
atomerőmű építésének finanszírozásához
nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló
megállapodáshoz

Az Oroszországi Föderáció Pénzügyminisztériuma

BEJELENTÉS

**eszközbeszerzésre, munkálatok elvégzésére és szolgáltatások nyújtására vonatkozó Szerződés
(szerződésmódosítás) finanszírozásáról**

Magyarország Kormánya nevében Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériuma ezúton javasolja, hogy a 20___. ____-n kelt, ____számú, *(az Orosz Fél által kijelölt szervezet teljes neve és székhelyének címe)* és *(a Magyar Fél által kijelölt szervezet teljes neve és székhelyének címe)* által aláírt, mindösszesen ____ euro értékű szerződés (szerződésmódosítás) finanszírozása az Oroszországi Föderáció Kormánya és Magyarország Kormánya között a Magyarország Kormányának a magyarországi atomerőmű építésének finanszírozásához nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló 201___. ____-én kelt Megállapodás feltételei szerint történjék meg.

Kérjük annak az Orosz Fél általi megerősítését, hogy a fenti szerződés (szerződésmódosítás) finanszírozása a fent jelzett Megállapodásnak megfelelően valósul meg.

<____> ____ 20__

(dátum)

Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériuma
részéről

2. sz. melléklet

a Magyarország Kormánya és az
Oroszországi Föderáció Kormánya között a
Magyarország Kormányának a
Magyarország területén létesítendő
atomerőmű építésének finanszírozásához
nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló
megállapodáshoz

Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériuma

ÉRTESÍTÉS

**eszközbeszerzésre, munkálatok elvégzésére és szolgáltatások nyújtására vonatkozó Szerződés
(szerződésmódosítás) finanszírozásáról szóló**

BEJELENTÉS JÓVÁHAGYÁSÁRÓL

Hivatkozással a Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériumának Magyarország Kormánya nevében megküldött, 20____-én kelt, ____ számú, eszközbeszerzésre, munkálatok elvégzésére és szolgáltatások nyújtására vonatkozó Szerződés (szerződésmódosítás) finanszírozásáról szóló bejelentésére, az Oroszországi Föderáció Pénzügyminisztériuma az Oroszországi Föderáció Kormánya nevében ezúton megerősíti, hogy a 20____-n kelt, ____ számú, *(az Orosz Fél által kijelölt szervezet teljes neve és székhelyének címe)* és *(a Magyar Fél által kijelölt szervezet teljes neve és székhelyének címe)* által aláírt, mindösszesen _____ euro értékű szerződés (szerződésmódosítás) finanszírozása az Oroszországi Föderáció Kormánya és Magyarország Kormánya között a Magyarország Kormányának a magyarországi atomerőmű építésének finanszírozásához nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló, 201____-én kelt Megállapodás feltételei szerint megvalósul.

<____>____ 20____

(dátum)

**Az Oroszországi Föderáció Pénzügyminisztériuma
részéről**

3. sz. melléklet

a Magyarország Kormánya és az
Oroszországi Föderáció Kormánya között a
Magyarország Kormányának a
Magyarország területén létesítendő
atomerőmű építésének finanszírozásához
nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló
megállapodáshoz

Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériuma

ÉRTESÍTÉS

**eszközbeszerzésre, munkálatok elvégzésére és szolgáltatások nyújtására vonatkozó Szerződés
(szerződésmódosítás) finanszírozásáról szóló**

BEJELENTÉS ELUTASÍTÁSÁRÓL

Hivatkozással Magyarország Nemzetgazdasági Minisztériumának Magyarország Kormánya nevében megküldött, 20__-i keltezésű, __ számú, eszközbeszerzésre, munkálatok elvégzésére és szolgáltatások nyújtására vonatkozó Szerződés (szerződésmódosítás) finanszírozásáról szóló bejelentésére, az Oroszországi Föderáció Pénzügyminisztériuma az Oroszországi Föderáció Kormánya nevében ezúton arról értesít, hogy *(a visszautasítás oka)* miatt a 20__-n kelt __ számú, *(az Orosz Fél által kijelölt szervezet teljes neve és székhelyének címe)* és *(a Magyar Fél által kijelölt szervezet teljes neve és székhelyének címe)* aláírt, mindösszesen _____ euro értékű által szerződés nem finanszírozható az Oroszországi Föderáció Kormánya és Magyarország Kormánya között a Magyarország Kormányának a magyarországi atomerőmű építésének finanszírozásához nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló, 201__-én aláírt Megállapodás feltételei szerint.

< _____ > _____ 20__

(dátum)

**Az Oroszországi Föderáció Pénzügyminisztériuma
részéről”**

„СОГЛАШЕНИЕ
между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о предоставлении
Правительству Венгрии государственного кредита для финансирования строительства
атомной электростанции на территории Венгрии

Правительство Российской Федерации и Правительство Венгрии, именуемые в дальнейшем Сторонами,

в соответствии со статьей 9 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях от 14 января 2014 г.

в целях дальнейшего развития и укрепления дружественных отношений между двумя странами

согласились о нижеследующем:

Статья 1
Сумма и цель кредита

1. Российская Сторона предоставляет Венгерской Стороне государственный кредит в сумме до 10 млрд. евро (далее – кредит) для финансирования выполнения работ, оказания услуг и поставок оборудования в целях проектирования, строительства и ввода в эксплуатацию энергоблоков № 5 и № 6 атомной электростанции «Пакш».

Кредит используется Венгерской Стороной для финансирования 80 процентов стоимости утвержденного в соответствии со статьей 8 настоящего Соглашения контракта (изменения к контракту, далее – контракт) на выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования в целях, указанных в абзаце первом настоящего пункта, заключенного между российской и венгерской уполномоченными организациями, указанными в этом контракте (далее – уполномоченные организации).

2. Платежи в объеме 20 процентов стоимости контракта осуществляются венгерской уполномоченной организацией в евро в пользу российской уполномоченной организации.

Статья 2
Использование кредита

1. Кредит используется Венгерской Стороной в 2014-2025 годах.

2. Расчеты за выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования в счет кредита осуществляются государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», уполномоченной Российской Стороной (далее – агент Российской Стороны), и «Агентством по управлению государственным долгом (АКК)», уполномоченным Венгерской Стороной (далее – агент Венгерской Стороны), на основании счетов, отгрузочных и других соответствующих документов, предусмотренных условиями контракта, в форме документарного инкассо с предварительным акцептом.

3. Датой использования каждой суммы кредита является дата акта (сертификата, протокола) об акцепте (принятии) выполнения работ, оказания услуг или поставок оборудования, предусмотренных условиями контракта.

Сумма использования кредита соответствует 80 процентам суммы каждого счета, выставленного российской уполномоченной организацией венгерской уполномоченной организации для финансирования выполнения работ, оказания услуг и поставок оборудования в целях

проектирования, строительства и ввода в эксплуатацию энергоблоков № 5 и № 6 атомной электростанции «Пакш», и указывается отдельно в каждом счете.

4. Если агент Российской Стороны в течение 15 календарных дней с даты направления агенту Венгерской Стороны инкассовых поручений с приложением счетов, отгрузочных и других соответствующих документов, предусмотренных условиями контракта, не получит от него информации об акцепте указанных документов или мотивированного частичного или полного отказа от акцепта, то на 16-й календарный день эти документы считаются акцептованными венгерской уполномоченной организацией.

5. Не позднее 6 месяцев до начала очередного годового бюджетного периода Стороны согласовывают сумму использования кредита на предстоящий год. Венгерская Сторона осуществляет в пользу Российской Стороны выплату комиссии за предоставление кредита в размере 0,25 процента не использованной Венгерской Стороной в течение истекшего годового бюджетного периода части согласованной суммы кредита. Соответствующий платеж осуществляется Венгерской Стороной не позднее первого квартала следующего годового бюджетного периода.

Статья 3 **Погашение кредита**

Венгерская Сторона погашает фактически использованную сумму кредита 15 марта и 15 сентября каждого года в течение 21 года, причем первый платеж в погашение кредита производится в ближайшую из дат 15 марта или 15 сентября с даты ввода в эксплуатацию энергоблоков № 5 и № 6 атомной электростанции «Пакш», но не позднее 15 марта 2026 г.

Объемы платежей определяются следующим образом:

в течение первых 7 лет погашения - 25 процентов фактически использованной суммы кредита 14 равными долями;

в течение вторых 7 лет погашения - 35 процентов фактически использованной суммы кредита 14 равными долями;

в течение последних 7 лет погашения - 40 процентов фактически использованной суммы кредита 14 равными долями.

Статья 4 **Проценты по кредиту**

1. Венгерская Сторона уплачивает проценты по кредиту по ставке, определенной следующим образом:

3,95 процента годовых с 2014 года до ближайшей из дат 15 марта или 15 сентября с даты ввода в эксплуатацию энергоблоков № 5 и № 6 атомной электростанции «Пакш», но не позднее 15 марта 2026 г.;

4,50 процента годовых в течение первых 7 лет погашения кредита;

4,80 процента годовых в течение вторых 7 лет погашения кредита;

4,95 процента годовых в течение последних 7 лет погашения кредита.

2. Проценты по кредиту начисляются на ежедневной основе начиная с даты использования каждой суммы кредита до даты окончательного погашения основного долга включительно и уплачиваются Венгерской Стороной 15 марта и 15 сентября каждого года.

3. Последний платеж в уплату процентов по кредиту осуществляется одновременно с последним платежом в погашение основного долга.

4. Проценты по кредиту рассчитываются исходя из фактического количества дней, истекших в 365-дневном году (база 365/365).

Статья 5

Просроченная задолженность

1. В случае если любой платеж в погашение основного долга или в уплату процентов по кредиту в соответствии со статьями 3 и 4 настоящего Соглашения не произведен в течение 15 календарных дней после установленного срока, эта задолженность объявляется просроченной (далее – просроченная задолженность).

2. На просроченную задолженность начисляются проценты в размере 150 процентов ставки по кредиту соответствующего периода, указанной в пункте 1 статьи 4 настоящего Соглашения, начиная с соответствующей даты вышеуказанного платежа до даты его полного погашения включительно.

3. В случае если просроченная задолженность или проценты на просроченную задолженность не погашены по истечении 180 календарных дней, вся сумма непогашенной задолженности по настоящему Соглашению, включая основной долг, проценты по кредиту и проценты на просроченную задолженность, консолидируется (далее – консолидированная задолженность). Российская Сторона имеет право объявить консолидированную задолженность срочной к немедленному погашению.

4. Российская Сторона вправе в одностороннем порядке приостановить дальнейшее использование кредита начиная с даты возникновения консолидированной задолженности. Проценты по ставке, указанной в пункте 2 настоящей статьи, начисляются на консолидированную задолженность с даты возникновения просроченной задолженности или процентов на просроченную задолженность до даты ее полного погашения включительно.

5. Проценты на просроченную задолженность и проценты на консолидированную задолженность начисляются на ежедневной основе и рассчитываются исходя из фактического количества дней, истекших в 365-дневном году (база 365/365).

Статья 6

Распределение и порядок осуществления платежей

1. Все платежи по кредиту осуществляются Венгерской Стороной в пользу Российской Стороны в евро в соответствии с платежными инструкциями государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». Датой исполнения Венгерской Стороной платежных обязательств по настоящему Соглашению является дата зачисления средств на счет, указанный государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

2. Все суммы по кредиту, подлежащие выплате Венгерской Стороной в соответствии с настоящим Соглашением, не обременяются налогами и выплачиваются без комиссий, ограничений, вычетов, изъятий или компенсационных удержаний.

3. Все выплаты Венгерской Стороны по кредиту в пользу Российской Стороны распределяются в следующей очередности:

- уплата процентов на консолидированную задолженность;
- погашение консолидированной задолженности;
- уплата процентов на просроченную задолженность;
- погашение просроченной задолженности;
- уплата процентов по кредиту;
- погашение основного долга.

Статья 7

Агенты

1. В целях осуществления учета и ведения расчетов в рамках настоящего Соглашения агент Российской Стороны и агент Венгерской Стороны не позднее 60 календарных дней с даты вступления в силу настоящего Соглашения заключают соглашение о техническом порядке ведения учета и ведения расчетов в рамках настоящего Соглашения.

2. Агент Российской Стороны и агент Венгерской Стороны принимают все зависящие от них меры для полного и своевременного осуществления учета и ведения расчетов в рамках настоящего Соглашения.

Статья 8

Утверждение контракта

1. Объемы, сроки и цены выполняемых работ, оказываемых услуг и поставок оборудования определяются в контракте. Контракт принимается к финансированию в рамках настоящего Соглашения после одобрения Министерством финансов Российской Федерации и Министерством экономики Венгрии в соответствии с порядком, установленным в пунктах 2, 3 и 4 настоящей статьи.

2. Заявления Министерства экономики Венгрии о принятии контракта к финансированию, составленные по форме согласно приложению № 1, направляются в Министерство финансов Российской Федерации.

3. Подтверждения Министерства финансов Российской Федерации о принятии контракта к финансированию, составленные по форме согласно приложению № 2, или отказы Министерства финансов Российской Федерации в принятии контракта к финансированию, составленные по форме согласно приложению № 3, направляются в Министерство экономики Венгрии. Заявление о принятии контракта к финансированию может быть отклонено только в случае, если контракт не соответствует настоящему Соглашению или Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях от 14 января 2014 г.

4. Изменения в контракт вносятся российской и венгерской уполномоченными организациями по письменному согласованию с уполномоченными органами Сторон, указанными в статье 9 настоящего Соглашения.

Статья 9

Уполномоченные органы Сторон

Уполномоченными органами Сторон, ответственными за реализацию настоящего Соглашения, являются:

от Российской Стороны – Министерство финансов Российской Федерации и Министерство экономического развития Российской Федерации;

от Венгерской Стороны – Министерство экономики Венгрии.

Статья 10

Досрочное погашение

Венгерская Сторона имеет право на досрочное погашение любой суммы кредита по номиналу и без дополнительных сборов при условии, что соответствующее уведомление Венгерской Стороны получено Российской Стороной не менее чем за 90 календарных дней до даты такого досрочного погашения.

Статья 11

Споры и разногласия

1. Споры и разногласия между Сторонами по вопросам, вытекающим из настоящего Соглашения или связанным с его реализацией, урегулируются Сторонами путем проведения двусторонних консультаций и переговоров.

2. Разногласия, которые могут возникнуть между российской и венгерской уполномоченными организациями в ходе исполнения обязательств по контракту в рамках настоящего Соглашения, разрешаются уполномоченными организациями самостоятельно в соответствии с условиями и процедурами, предусмотренными в контракте, принятом к финансированию в соответствии со статьей 8 настоящего Соглашения.

Статья 12

Изменения

Изменения в настоящее Соглашение вносятся по согласованию Сторон и оформляются в письменной форме.

Статья 13

Приложения

Приложения № 1 – 3 к настоящему Соглашению являются его неотъемлемой частью.

Статья 14

Вступление в силу

Настоящее Соглашение вступает в силу с даты получения по дипломатическим каналам последнего письменного уведомления о выполнении Сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для его вступления в силу, и действует до полного исполнения Сторонами всех обязательств, вытекающих из настоящего Соглашения. В отношении Российской Федерации внутригосударственные процедуры включают процедуры, применимые в Российской Федерации, в отношении Венгрии внутригосударственные процедуры включают процедуры, применимые для Венгрии или в Венгрии.

Совершено в г. Москве 28 марта 2014 г. в двух экземплярах, каждый на русском и венгерском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу.

**За Правительство
Российской Федерации**

**За Правительство
Венгрии**

Приложение № 1

к Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о предоставлении Правительству Венгрии государственного кредита для финансирования строительства атомной электростанции на территории Венгрии

от «__» _____ 201__ года

(форма)

Министерство финансов

Российской Федерации

З А Я В Л Е Н И Е

о принятии контракта (изменения к контракту) на выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования к финансированию

Настоящим Министерство экономики Венгрии, действующее от имени Правительства Венгрии, предлагает принять контракт (изменение к контракту) на выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования от «__» _____ 20__ г. № _____ на сумму _____ евро, заключенный между *(полное наименование, место нахождения российской уполномоченной организации)* и *(полное наименование, место нахождения венгерской уполномоченной организации)*, к финансированию в соответствии с Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о предоставлении Правительству Венгрии государственного кредита для финансирования строительства атомной электростанции на территории Венгрии от «__» _____ 201__ г.

Просим подтвердить согласие Российской Стороны на принятие указанного контракта (изменения к контракту) к финансированию в соответствии с указанным Соглашением.

Дата

За Министерство
экономики Венгрии

Приложение № 2
к Соглашению между Правительством Российской Федерации и
Правительством Венгрии о предоставлении Правительству
Венгрии государственного кредита для финансирования
строительства атомной электростанции на территории Венгрии
от «__» _____ 201_ года

(форма)

Министерство экономики Венгрии

ПОДТВЕРЖДЕНИЕ

о принятии контракта (изменения к контракту) на выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования к финансированию

Ссылаясь на Заявление о принятии контракта (изменения к контракту) на выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования к финансированию от «__» _____ г. № _____ Министерства экономики Венгрии, действующего от имени Правительства Венгрии, Министерство финансов Российской Федерации, действующее от имени Правительства Российской Федерации, настоящим подтверждает, что контракт (изменение к контракту) на выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования от «__» _____ 20__ г. № _____ на сумму _____ евро, заключенный между *(полное наименование, место нахождения российской уполномоченной организации)* и *(полное наименование, место нахождения венгерской уполномоченной организации)*, принят к финансированию в соответствии с Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о предоставлении Правительству Венгрии государственного кредита для финансирования строительства атомной электростанции на территории Венгрии от «__» _____ 201_ г.

Дата

За Министерство финансов
Российской Федерации

Приложение № 3

к Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о предоставлении Правительству Венгрии государственного кредита для финансирования строительства атомной электростанции на территории Венгрии

от «__» _____ 201__ года

(форма)

Министерство
экономики Венгрии

ОТКАЗ

в принятии контракта (изменения к контракту) на выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования к финансированию

Ссылаясь на заявление о принятии контракта (изменения к контракту) на выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования к финансированию от «__» _____ 20__ г. № _____ Министерства экономики Венгрии, действующего от имени Правительства Венгрии, Министерство финансов Российской Федерации, действующее от имени Правительства Российской Федерации, настоящим информирует, что в силу *(причина отказа)* контракт (изменение к контракту) на выполнение работ, оказание услуг и поставку оборудования от «__» _____ 20__ г. № _____, заключенный между *(полное наименование, место нахождения российской уполномоченной организации)* и *(полное наименование, место нахождения венгерской уполномоченной организации)* на сумму _____ евро, не принимается к финансированию в соответствии с Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о предоставлении Правительству Венгрии государственного кредита для финансирования строительства атомной электростанции на территории Венгрии от «__» _____ 201__ года.

Дата

За Министерство финансов
Российской Федерации”

- 4. §** (1) Ez a törvény – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.
(2) A 2. § és a 3. § a Megállapodás 14. cikkében meghatározott időpontban lép hatályba.
(3) A Megállapodás, valamint a 2. § és a 3. § hatálybalépésének naptári napját a külpolitikáért felelős miniszter – annak ismerteté válását követően – a Magyar Közlönyben haladéktalanul közzétett közleményével állapítja meg.
(4) E törvény végrehajtásához szükséges intézkedésekről az energiapolitikáért felelős miniszter gondoskodik.

Áder János s. k.,
köztársasági elnök

Kövér László s. k.,
az Országgyűlés elnöke

2014. évi XXV. törvény**egyes adótörvények és azokkal összefüggő más törvények módosításáról*****1. A takarékbetétéről szóló 1989. évi 2. törvényerejű rendelet módosítása**

- 1. §** A takarékbetétéről szóló 1989. évi 2. törvényerejű rendelet 1. § (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(6) A természetes személyek fizetesiszámla-szerződés és betétszerződés keretében hitelintézetnél elhelyezett pénzeszközeire a takarékbetét-szerződés szabályait – az 5. § (2) bekezdés kivételével – kell megfelelően alkalmazni.”

2. A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény módosítása

- 2. §** (1) A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tao. tv.) 4. §-a a következő 1. ponttal egészül ki:
(*E törvény alkalmazásában*)
„1. azonos vagy hasonló tevékenység: a fejlesztési adókedvezmény iránti kérelem, illetve bejelentés benyújtásának időpontjában hatályos TEÁOR szerint ugyanazon szakágazatba sorolt tevékenység;”
- (2) A Tao. tv. 4. §-a a következő 17/a. ponttal egészül ki:
(*E törvény alkalmazásában*)
„17/a. induló beruházás: az a beruházás, amely új létesítmény létrehozatalát, meglévő létesítmény bővítését, létesítmény termékinálatának a létesítményben addig nem gyártott termékekkel történő bővítését vagy egy meglévő létesítmény teljes termelési folyamatának lényegi átalakítását eredményezi, valamint az olyan létesítmény eszközeinek eladótól független, harmadik fél beruházó általi felvásárlása, amely létesítmény bezárásra került vagy bezárásra került volna;”
- (3) A Tao. tv. 4. §-a a következő 28. ponttal egészül ki:
(*E törvény alkalmazásában*)
„28. önálló környezetvédelmi beruházás: az a beruházás, amely kizárólag a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 1. § (2) bekezdés a)–c) pontja szerinti célt szolgál;”
- (4) A Tao. tv. 4. § 31. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
(*E törvény alkalmazásában*)
„31. szabad vállalkozási zóna: a fejlesztési adókedvezmény iránti kérelem, illetve bejelentés benyújtásának időpontjában a térség fejlődése érdekében, a Kormány által kijelölt, térségi gazdaságfejlesztő szervezet által koordinált, közigazgatási határokkal, illetve helyrajzi számokkal lehatárolt, a fejlesztés szempontjából együtt kezelt térség;”
- (5) A Tao. tv. 4. §-a a következő 36. ponttal egészül ki:
(*E törvény alkalmazásában*)
„36. új gazdasági tevékenység végzésére irányuló induló beruházás: az az induló beruházás, amely új létesítmény létrehozatalát vagy meglévő létesítmény tevékenységének új tevékenységgel történő kibővítését eredményezi, valamint az olyan létesítmény eszközeinek eladótól független, harmadik fél beruházó általi felvásárlása, amely létesítmény bezárásra került vagy bezárásra került volna, feltéve, hogy az új vagy a megvásárolt eszközökkel végzett tevékenység nem minősül az adott létesítményben a korábban végzett tevékenységgel azonos vagy ahhoz hasonló tevékenységnek;”
- 3. §** (1) A Tao. tv. 22/B. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(1) Az adózó adókedvezményt vehet igénybe
a) jelenértéken legalább 3 milliárd forint értékű beruházás,
b) az e törvény felhatalmazása alapján kiadott, a fejlesztési adókedvezményről szóló kormányrendeletben (a továbbiakban: kormányrendelet) meghatározott kedvezményezett települési önkormányzat közigazgatási területén üzembe helyezett és üzemeltetett, jelenértéken legalább 1 milliárd forint értékű beruházás,
c) jelenértéken legalább 100 millió forint értékű, korábban már használatba vett, állati eredetű élelmiszer előállító létesítmény jogszabályban meghatározott élelmiszer-higiéniai feltételeinek megteremtését szolgáló beruházás,

* A törvényt az Országgyűlés a 2014. június 23-i ülésnapján fogadta el.

- d) jelenértéken legalább 100 millió forint értékű önálló környezetvédelmi beruházás,
 - e) jelenértéken legalább 100 millió forint értékű, alapkutatást, alkalmazott kutatást vagy kísérleti fejlesztést szolgáló beruházás,
 - f) jelenértéken legalább 100 millió forint értékű, kizárólag film- és videógyártást szolgáló beruházás,
 - g) munkahelyteremtést szolgáló beruházás,
 - h) a jegyzett tőkéjének felemelése keretében kibocsátott részvényeknek (vagy egy részének) a tőkepiacról szóló törvényben meghatározott szabályozott piacra (a továbbiakban: szabályozott piac) történő bevezetésének a napját (az első kereskedési napot) követően, de legkésőbb az e napot követő harmadik év utolsó napjáig megkezdett, jelenértéken legalább 100 millió forint értékű beruházás,
 - i) jelenértéken legalább 500 millió forint értékű, kis- és középvállalkozás által megvalósított beruházás,
 - j) jelenértéken legalább 100 millió forint értékű, szabad vállalkozási zóna területén megvalósított beruházás üzembe helyezése és a kormányrendeletben foglaltak szerinti üzemeltetése esetén.”
- (2) A Tao. tv. 22/B. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:
- „(1a) Az adókedvezmény igénybevételének feltétele, hogy az (1) bekezdés szerinti beruházás
- a) olyan induló beruházásnak minősüljön, amelyet
 - aa) kis- és középvállalkozás valósít meg, vagy
 - ab) Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld, Dél-Dunántúl, Közép-Dunántúl vagy Nyugat-Dunántúl régióban nagyvállalkozás valósít meg; vagy
 - b) olyan új gazdasági tevékenység végzésére irányuló induló beruházásnak minősüljön, amelyet a Közép-Magyarország régió kormányrendeletben meghatározott támogatható településein nagyvállalkozás valósít meg.”
- (3) A Tao. tv. 22/B. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
- „(2) Az adókedvezményt az adózó e törvény és a kormányrendelet előírásai alapján maga állapítja meg. A (2a) bekezdésben meghatározott beruházás esetén az adózó az adókedvezményt a Kormány – Európai Bizottság engedélyén alapuló – határozata alapján, a határozatban meghatározott feltételek szerint veheti igénybe. A Kormány a határozatot az adózó kérelmére, a kérelemben bemutatott fejlesztési program és az Európai Bizottság engedélye alapján hozza meg, ha a fejlesztési program és a kérelem megfelel az e törvényben és a kormányrendeletben meghatározott valamennyi feltételnek.”
- (4) A Tao. tv. 22/B. §-a a következő (2a) bekezdéssel egészül ki:
- „(2a) Az adókedvezmény igénybe vételének feltétele a Kormány – Európai Bizottság engedélyén alapuló – határozata, amennyiben
- a) a beruházáshoz igényelt összes állami támogatás meghaladja azt az összeget, amelyet ugyanazon településen egy jelenértéken 100 millió eurónak megfelelő forintösszeget meghaladó elszámolható költségű beruházás kaphat;
 - b) kis- és középvállalkozás által a Közép-Magyarország régióban (ide nem értve a Közép-Magyarország régió kormányrendeletben meghatározott támogatható településeit) megvalósított beruházáshoz igényelt összes állami támogatás jelenértéken, beruházásonként meghaladja a 7,5 millió eurónak megfelelő forintösszeget;
 - c) a mezőgazdasági termékek feldolgozását és forgalmazását szolgáló beruházás elszámolható költsége jelenértéken meghaladja a 25 millió eurónak megfelelő forintösszeget, vagy, ha az igényelt állami támogatás jelenértéken több, mint 12 millió eurónak megfelelő forintösszeg;
 - d) az adózó a kérelem benyújtását megelőző két naptári évben azonos vagy hasonló tevékenységet szüntetett meg az Európai Gazdasági Térség területén, vagy tervezi, hogy a beruházás befejezését követő két naptári éven belül ilyen tevékenységet szüntet meg.”
- (5) A Tao. tv. 22/B. §-a a következő (2b) bekezdéssel egészül ki:
- „(2b) Az adózó a (2a) bekezdésben meghatározott esetekben az adókedvezmény iránti kérelmet a kormányrendeletben előírt formában és tartalommal az adópolitikáért felelős miniszterhez nyújtja be. A kérelmet a benyújtást, hiánypótlás esetén a hiánypótlás benyújtását követő 90 napon belül kell a Kormány elé terjeszteni; a határidő egy alkalommal, legfeljebb 90 nappal meghosszabbítható. A (2a) bekezdésben felsorolt esetekben, a kérelem Kormány elé terjesztését megelőzően az adópolitikáért felelős miniszter – a Támogatásokat Vizsgáló Iroda közreműködésével – megkéri az Európai Bizottság engedélyét, azzal, hogy az ügyintézési határidőbe nem számít bele az Európai Bizottság megkeresésének napjától az Európai Bizottság válaszáig megérkezéséig terjedő időtartam. Ha a kérelem nem felel meg a kormányrendeletben előírt formának vagy tartalomnak, és az adózó a hiányt felszólítás ellenére nem pótolja, az adópolitikáért felelős miniszter határozatban elutasítja a kérelmet.”

- (6) A Tao. tv. 22/B. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(3) Az adókedvezmény igénybevételének feltétele, hogy az adózó a beruházás megkezdése előtt
a) az adópolitikáért felelős miniszternek bejelenti a kormányrendeletben meghatározott valamennyi adatot, vagy
b) a (2a) bekezdésben meghatározott esetekben az adókedvezmény iránti kérelmet a kormányrendeletben meghatározott tartalommal és formában benyújtja az adópolitikáért felelős miniszterhez.”
- (7) A Tao. tv. 22/B. § (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(4) A (3) bekezdés a) és b) pontjában előírtak késedelmes teljesítése esetén igazolási kérelem előterjesztésének nincs helye.”
- (8) A Tao. tv. 22/B. § (8) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(8) Az (1) bekezdés d) pontja szerinti önálló környezetvédelmi beruházás esetén az adókedvezmény igénybevételének feltétele, hogy az adózó adókötelezettsége a kérelem, a bejelentés benyújtása évét megelőző ötödik évben vagy korábban kezdődött.”
- (9) A Tao. tv. 22/B. § (19) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(19) A fejlesztési adókedvezmény a kérelem, bejelentés benyújtásakor hatályos rendelkezéseknek megfelelően vehető igénybe.”
- (10) A Tao. tv. 22/B. §-a a következő (21) bekezdéssel egészül ki:
„(21) Az adópolitikáért felelős miniszter a kormányrendeletben meghatározott módon közlést teszi a fejlesztési adókedvezményben részesült adózó kormányrendeletben meghatározott adatait.”

4. § A Tao. tv. a 30. §-t követően a következő új alcím címmel és 30/A. §-sal egészül ki:

„Jogharmonizációs záradék

30/A. § Ez a törvény a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetőségé nyilvánításáról szóló 2014. május 21-i bizottsági rendelet hatálya alá tartozó támogatást tartalmaz.”

5. § A Tao. tv.

- a) 22/B. § (7) bekezdésében a „bejelentett, engedély esetén” szövegrész helyébe a „bejelentett, határozat esetén”,
b) 22/B. § (12) bekezdésében a „valamint h)–i) pontja” szövegrész helyébe a „valamint g)–j) pontja” szöveg,
c) 22/B. § (13) bekezdésében az „(1) bekezdés i) pontja” szövegrész helyébe az „(1) bekezdés h) pontja” szöveg,
d) 22/B. § (14) bekezdésében az „(1) bekezdés j) pontja” szövegrész helyébe az „(1) bekezdés i) pontja” szöveg,
e) 22/B. § (14) bekezdés a) pontjában a „legalább 20 fővel” szövegrész helyébe a „legalább 10 fővel” szöveg, a „legalább 50 fővel” szövegrész helyébe a „legalább 25 fővel” szöveg,
f) 22/B. § (14) bekezdés b) pontjában a „minimálbér adóévre számított összegének ötvenszeresével, közép vállalkozásnál százszorosával” szövegrész helyébe a „minimálbér adóévre számított összegének huszonötszörösével, közép vállalkozásnál ötvenszeresével” szöveg,
g) 22/B. § (16) bekezdésében az „illetve az engedélyben” szövegrész helyébe az „illetve a határozatban” szöveg lép.

6. § A Tao. tv. 31. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(3) E törvény a következő uniós jogi aktus végrehajtásához szükséges rendelkezéseket állapítja meg: Iránymutatás a regionális állami támogatásokról (2014–2020).”

7. § Hatályát veszti a Tao. tv. 31. § (5) bekezdése.

3. Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény módosítása

8. § Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfa tv.) 58. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) Termék értékesítése, szolgáltatás nyújtása esetében, ha a felek részletfizetésben vagy határozott időre szóló elszámolásban állapodtak meg, teljesítés az ellenérték megtérítésének esedékessége, amelyre az adott részlet vagy elszámolás vonatkozik.”

- 9. §** Az Áfa tv. 58. § (3) bekezdésében „az (1) és (1a) bekezdéstől” szövegrész helyébe „az (1) bekezdéstől” szöveg lép.
- 10. §** Az Áfa tv. 284. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:
„284. § E törvénynek az egyes adótörvények és azokkal összefüggő más törvények módosításáról szóló 2014. évi XXV. törvénnyel megállapított 58. § (1) bekezdését az olyan 2014. június 30-át követő elszámolási időszakokra kell alkalmazni, amely tekintetében a fizetés esedékessége 2014. június 30-át követő időpont.”
- 11. §** Hatályát veszti az Áfa tv. 58. § (1a) bekezdése.

4. A behozott kőolaj és kőolajtermékek biztonsági készletezéséről szóló 2013. évi XXIII. törvény módosítása

- 12. §** A behozott kőolaj és kőolajtermékek biztonsági készletezéséről szóló 2013. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Kt.) 12. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(3) A Szövetség a (2) bekezdés szerinti feladat teljesítése érdekében a 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 19 41, 2710 19 45, 2710 19 49 vámtarifa szám alatt nyilvántartott termékeket ellenőrző jelölő anyaggal látja el.”
- 13. §** A Kt. 29. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(1) A felügyelő bizottság hét tagból áll. A felügyelő bizottság két tagját a miniszter, egy tagját az államháztartásért felelős miniszter, egy tagját a MEKH elnöke delegálja, két tagját a kőolaj szekció, egy tagját a földgáz szekció jelölésére a közgyűlés választja három évre. A tagok maguk közül elnököt választanak. A felügyelő bizottság határozatképes, ha legalább négy tagja jelen van. A felügyelő bizottság határozatát egyszerű többséggel hozza és szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata dönt. A felügyelő bizottság ügyrendjét maga állapítja meg és a közgyűlés hagyja jóvá.”
- 14. §** A Kt. a következő 52/A. §-sal egészül ki:
„52/A. § Az egyes adótörvények és azokkal összefüggő más törvények módosításáról szóló 2014. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) hatályba lépését megelőző napon hatályos 12. § (3a) bekezdését a Módtv. hatályba lépésekor folyamatban lévő ügyekben sem kell alkalmazni.”
- 15. §** A Kt. 52. §-ában a „2014. július 1-jéig” szövegrész helyébe a „2015. július 1-jéig” szöveg lép.
- 16. §** Hatályát veszti a Kt. 12. § (3a) bekezdése.

5. A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény módosítása

- 17. §** A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény
- a) 159. § (1) bekezdés c) pontjában az „az egyes fizetési szolgáltatókról szóló 2013. évi CCXXXV. törvény (a továbbiakban: Fsz.)” szövegrész helyébe az „a Hpt.”,
- b) 171. § (2) bekezdés d) pontjában és (3) bekezdés a) pontjában az „az Fsz. szerinti fizetési rendszer” szövegrész helyébe az „a fizetési rendszer” szöveg lép.

6. Záró rendelkezések

- 18. §** Ez a törvény a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Áder János s. k.,
köztársasági elnök

Kövér László s. k.,
az Országgyűlés elnöke

**2014. évi XXVI. törvény
a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény és a választási eljárásról szóló
2013. évi XXXVI. törvény módosításáról***

1. A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény módosítása

- 1. §** A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 2. § 14. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
(E törvény alkalmazásában:)
„14. az 50–72. § alkalmazásában nemzetiségi szervezet: a párt és a szakszervezet kivételével a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában szereplő olyan egyesület, amelynek alapszabályában – a nemzetiségi önkormányzati választás évét megelőzően legalább 3 éve – rögzített célja az e törvény szerinti, konkrétan megjelölt nemzetiség képviselése;”
- 2. §** A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 106. § (9) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(9) Az összeférhetetlenségre vonatkozó rendelkezéseket az elnökhelyettesre és a nemzetiségi önkormányzati képviselőre is alkalmazni kell azzal, hogy nemzetiségi önkormányzati képviselő lehet az is, aki ugyanannál a nemzetiségi önkormányzatnál a nemzetiségi önkormányzat által létesített vagy fenntartott intézmény vezetője.”

2. A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény módosítása

- 3. §** A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 95. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(1) A választási iroda a 84. §, a 85. §, a 97. § (1) bekezdés a) pontja és a 334. § szerinti kérelem elutasításáról, valamint a 97. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdés b) pontja szerinti törlésről határozattal dönt. A határozatra a 46. § rendelkezéseit kell alkalmazni. A határozatban pontosan meg kell jelölni az elutasítás, illetve a törlés okát.”
- 4. §** A Ve. 255. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(3) A Nemzeti Választási Iroda
a) az ajánlóív átadásával egyidejűleg,
b) a jelölő szervezet kérésére a szavazást megelőző harmincötödik és tizenharmadik napon, a 89. § (1) bekezdése szerint az adatai kiadását megtiltó választópolgárok adatainak kivételével
ingyenesen átadja a jelölő szervezetként jogerősen nyilvántartásba vett országos nemzetiségi önkormányzat számára a központi névjegyzékben az országgyűlési képviselők választására is kiterjedő hatállyal a nemzetiség választópolgáraként szereplő választópolgárok nevét és lakcímét.”
- 5. §** A Ve. 313–315. §-a helyébe a következő rendelkezések lépnek:
„313. § A választópolgár azon településen szerepelhet a szavazóköri névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként, ahol a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásának szavazóköri névjegyzékében szerepel vagy – időközi választás esetén – szerepelhet.
314. § (1) Az értesítő, valamint a szavazóköri névjegyzék tartalmazza a választópolgár nemzetiségének megnevezését is, ha a választópolgár legkésőbb a szavazást megelőző tizenhatodik napon benyújtott kérelme alapján szerepel nemzetiségi választópolgárként a központi névjegyzékben.
(2) Ha legkésőbb a szavazást megelőző második napon a választópolgár kérelmére a választópolgár nemzetiséghez tartozását a választási iroda törli a központi névjegyzékből, a szavazóköri névjegyzékből a választópolgár nemzetiségi adatát törölni kell.
(3) A nemzetiségi önkormányzati képviselők általános választásán – valamint a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek egész településre kiterjedő időközi választásával azonos napon tartott időközi nemzetiségi önkormányzati választáson – és a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán egy szavazóköri névjegyzéket kell használni.

* A törvényt az Országgyűlés a 2014. június 30-i ülésnapján fogadta el.

315. § Nemzetiségi választópolgárként azt a választópolgárt kell felvenni a szavazóköri névjegyzékbe, aki legkésőbb a szavazást megelőző tizenhatodik napon benyújtott kérelme alapján szerepel nemzetiségi választópolgárként a központi névjegyzékben.”

6. § A Ve. 317. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(2) A választási iroda

a) az ajánlóív átadásával egyidejűleg,

b) a jelölő szervezet kérésére a szavazást megelőző harmincötödik és tizenharmadik napon, a 89. § (1) bekezdése szerint az adatai kiadását megtiltó választópolgárok adatainak kivételével

ingyenesen átadja a jelölő szervezet számára a névjegyzékben a nemzetiség választópolgáraként szereplő választópolgárok nevét és lakcímét.”

7. § A Ve. 323. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„323. § (1) A szavazatszámoló bizottság a nemzetiségi választópolgárként névjegyzékben szereplő választópolgár részére nemzetiségének települési, területi, illetve országos nemzetiségi önkormányzati szavazólapját adja át.

(2) A választópolgár a szavazólapokat olyan borítékba helyezi, amelyen a nemzetiség megjelölése fel van tüntetve. A borítékot a választópolgár lezárja.”

8. § A Ve. 323/A. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„323/A. § (1) A szavazatszámoló bizottság a borítékokat – azok felbontása nélkül – nemzetiségenként külön szállítóborítékba zárja, és a szállítóborítékokat a helyi választási irodához szállítja.

(2) A helyi választási iroda a területi választási irodához szállítja a 327. § (2) bekezdése szerinti szavazólapokat tartalmazó szállítóborítékokat.”

9. § A Ve. 154. alcíme helyébe a következő rendelkezés lép:

„154. A szavazatok megszámlálása

327. § (1) Azon nemzetiség települési, területi listás és országos listás szavazólapjait, amelynek települési nemzetiségi önkormányzati választására sor kerül a településen, a helyi választási bizottság számlálja meg.

(2) Azon nemzetiség területi listás és országos listás szavazólapjait, amelynek települési nemzetiségi önkormányzati választására nem kerül sor a településen, a területi választási bizottság számlálja meg.”

10. § A Ve. 329. § (1)–(3) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek:

„(1) A 327. § (1) bekezdése szerinti szavazatszámolás eredményéről kiállított jegyzőkönyvek egy-egy példányát a helyi választási iroda legkésőbb a szavazást követő napon 10 óráig eljuttatja a területi választási irodához.

(2) A területi választási bizottság a területi listás szavazólapok megszámlálásáról az (1) bekezdés szerint kiállított jegyzőkönyvek és az általa végzett szavazatszámolás eredményét megállapító jegyzőkönyv alapján megállapítja a területi nemzetiségi önkormányzati választás eredményét.

(3) A területi választási bizottság az országos listás szavazólapok megszámlálásáról az (1) bekezdés szerint kiállított jegyzőkönyvek és az általa végzett szavazatszámolás eredményét megállapító jegyzőkönyv alapján megállapítja az országos nemzetiségi önkormányzati választás területi részeredményét.”

11. § A Ve. XV. Fejezete a következő 156/A. alcímmel egészül ki:

„156/A. Időközi választás

330/A. § (1) Az időközi választásra – a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek egész településre kiterjedő időközi választásával azonos napon tartott időközi választás kivételével – egy külön szavazókört kell kialakítani, amelynek területe az egész települést magában foglalja. A helyi választási iroda vezetője a szavazatszámoló bizottságot a 24. § (1) bekezdése szerint megválasztott szavazatszámoló bizottsági tagokból, szükség esetén póttagok bevonásával állítja össze a szükséges létszámmal. A jegyzőkönyvvezetők számát a helyi választási iroda vezetője állapítja meg.”

12. § A Ve.

a) 93. § (1a) bekezdés nyitó szövegrészában a „84. § szerinti kérelem” szövegrész helyébe a „84. § és a 85. § szerinti kérelem” szöveg,

- b) 255. § (4) bekezdésében a „(3) bekezdés szerinti adatszolgáltatás adatait kizárólag az ajánlások gyűjtése, valamint közvetlen” szövegrész helyébe a „(3) bekezdés a) pontja szerinti adatszolgáltatás adatait kizárólag az ajánlások gyűjtése, a (3) bekezdés b) pontja szerinti adatszolgáltatás adatait kizárólag közvetlen” szöveg,
- c) 317. § (3) bekezdésében a „(2) bekezdés szerinti adatszolgáltatás adatait kizárólag az ajánlások gyűjtése, valamint közvetlen” szövegrész helyébe a „(2) bekezdés a) pontja szerinti adatszolgáltatás adatait kizárólag az ajánlások gyűjtése, a (2) bekezdés b) pontja szerinti adatszolgáltatás adatait kizárólag közvetlen” szöveg lép.

13. § Hatályát veszti a Ve.

- a) 311. § (3) bekezdése,
b) 142. alcíme,
c) 1. melléklet e) pontja.

3. Záró rendelkezések

- 14. §** (1) Ez a törvény – a (2) és (3) bekezdésben foglalt kivétellel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.
(2) A 2. § a 2014. évi általános nemzetiségi önkormányzati választások napján lép hatályba.
(3) Az 1. §, az 5. §, a 7–11. § és a 13. § a 2019. évi általános nemzetiségi önkormányzati választások kitűzésének napján lép hatályba.

15. § E törvény

- a) 1–3. §-a, 5–11. §-a, 12. § c) pontja és 13. § a) és b) pontja az Alaptörvény XXIX. cikk (3) bekezdése,
b) 12. § a) pontja, 13. § c) pontja és 14. §-a az Alaptörvény XXIX. cikk (3) bekezdése, 2. cikk (1) bekezdése és 35. cikk (1) bekezdése,
c) 4. §-a és 12. § b) pontja az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.

Áder János s. k.,
köztársasági elnök

Kövér László s. k.,
az Országgyűlés elnöke

**2014. évi XXVII. törvény
a sportról szóló 2004. évi I. törvény módosításáról***

- 1. §** (1) A sportról szóló 2004. évi I. törvény (a továbbiakban: Sporttv.) 72. § (2) és (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek:
„(2) Beléptető rendszer alkalmazása esetén a szervező
a) csak névre szóló belépőjegyet vagy bérletet értékesíthet,
b) a beléptetéskor a rendező útján a belépőjegy vagy a bérlet birtokosának személyazonosságát ellenőrizheti, és a személyazonosság igazolására alkalmas igazolványban szereplő személyes adatait egybevetheti – a rendőrség felhívására egybeveti – a belépőjegyhez vagy a bérlethez hozzárendelt, a 72/B. § (2) bekezdésében meghatározott személyes adatokkal.
(3) Ha a beléptetéskor a belépőjegy vagy a bérlet birtokosának személyes adatai nem egyeznek a személyazonosság igazolására alkalmas igazolványban szereplő adatokkal, a beléptetést meg kell tagadni.”

* A törvényt az Országgyűlés a 2014. június 23-i ülésnapján fogadta el.

(2) A Sporttv. 72. § (5) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(5) Beléptető rendszer alkalmazása esetén a szervező vagy a jegyértékesítést a szervező megbízásából végző személy a belépőjegy vagy a bérlet értékesítésekor a néző személyazonosságát egybevetetheti a sportrendészeti nyilvántartás adataival. Beléptető rendszer alkalmazása esetén a rendező a beléptetés során a néző személyazonosságát egybevetetheti – a rendőrség felhívására egybeveti – a sportrendészeti nyilvántartás adataival. A sportrendészeti nyilvántartásban szereplő személynek belépőjegy vagy bérlet nem értékesíthető az eltiltó, a kitiltó vagy a kizáró határozat szerinti sportrendezvény helyszínére, illetve sportlétesítménybe, továbbá e helyszínre a belépését meg kell tagadni.”

2. §

A Sporttv. 72/A. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„72/A. § (1) Beléptető rendszer alkalmazása esetén a szervező személyazonosításra alkalmas, fényképpel ellátott, kedvezményekre jogosító kártya (a továbbiakban: klubkártya) kiváltását is kötelezővé teheti.

(2) A szervező jogosult – a klubkártya tulajdonosa személyazonosítása céljából – a klubkártya tizennegyedik életévét betöltött tulajdonosának képmásából, ujjnyomatából, íriszképéből vagy vénalenyomatából (a továbbiakban együtt: biometrikus adat) generált, vissza nem fejthető alfanumerikus kódot (a továbbiakban: biometrikus sablon) kezelni.

(3) Ha beléptető rendszer alkalmazása esetén a klubkártya kiváltását a szervező kötelezővé teszi, a 72. §-ban meghatározottakon túl a (4)–(8) bekezdést is alkalmazni kell.

(4) A szervező a beléptetéskor a rendező útján

a) az (1) bekezdésben meghatározott esetben a belépőjegy vagy a bérlet birtokosának személyazonosságát úgy ellenőrizheti, hogy a személyazonosság igazolására alkalmas igazolványban szereplő személyes adatait egybevetetheti – a rendőrség felhívására egybeveti – a belépőjegy vagy a bérlet birtokosa által bemutatott klubkártyához hozzárendelt, a 72/B. § (2) bekezdésében meghatározott személyes adatokkal,

b) a (2) bekezdésben meghatározott esetben a belépőjegy vagy a bérlet birtokosának személyazonosságát úgy ellenőrizheti, hogy a belépőjegy vagy a bérlet birtokosa biometrikus adatát rögzíti, abból biometrikus sablont képez és azt összeveti a klubkártya tulajdonosa szervező által nyilvántartott biometrikus sablonjával.

(5) Ha a beléptetéskor a belépőjegy vagy a bérlet birtokosának személyes adatai nem egyeznek meg a klubkártya tulajdonosának személyes adataival, a klubkártya birtokosának személyes adatai nem egyeznek meg a személyazonosság igazolására alkalmas igazolványban szereplő adatokkal, továbbá a (4) bekezdés b) pontja szerinti esetben a biometrikus sablonok nem egyeznek meg egymással, a beléptetést meg kell tagadni.

(6) A beléptetést követően, illetve a beléptetés megtagadása esetén a beléptetés során rögzített személyes adatokat haladéktalanul törölni kell.

(7) A szervező vagy a jegyértékesítést a szervező megbízásából végző személy a belépőjegy vagy a bérlet értékesítésekor jogosult a néző személyazonosságát a személyazonosság igazolására alkalmas igazolvány és a klubkártya adatai alapján megállapítani.

(8) A szervező vagy a jegyértékesítést a szervező megbízásából végző személy a klubkártya értékesítésekor a néző személyazonosságát egybevetetheti a sportrendészeti nyilvántartás adataival. A sportrendészeti nyilvántartásban szereplő személynek klubkártya nem értékesíthető az eltiltó, a kitiltó vagy a kizáró határozat szerinti sportrendezvény helyszínére, illetve sportlétesítménybe.”

3. §

A Sporttv. „A beléptetés” alcíme a következő 72/B. §-sal egészül ki:

„72/B. § (1) A szervező, valamint a szervező által megbízott, sportesemény-szervező tevékenységet folytató szervezet e tevékenységi körében névre szóló belépőjegyet és bérletet – ha a szervező sportszervezet, akkor klubkártyát is – állíthat ki és értékesíthet.

(2) A belépőjegy, bérlet, valamint klubkártya értékesítésekor a sportrendezvényre ezekkel belépésre jogosult személy

a) nevét,

b) anyja nevét,

c) születési helyét és idejét,

d) lakcímét, és

e) – a 72/A. § (2) bekezdésében meghatározott esetben – biometrikus sablonját

a szervező, valamint az a)–d) pontban meghatározott adatokat a szervező által megbízott, sportesemény-szervező tevékenységet folytató szervezet a belépőjegy, a bérlet, illetve a klubkártya érvényességének lejáratát követő 3 munkanapig nyilvántartja, ezt követően törli. Az a)–c) pontban meghatározott adatokat a szervező, valamint

a szervező által megbízott, sportesemény-szervező tevékenységet folytató szervezet a belépőjegyen, a bérleten, illetve a klubkártyán feltüntetheti.

(3) A 72/A. § (2) bekezdésében meghatározott esetben a szervező, valamint a szervező által megbízott, sportesemény-szervező tevékenységet folytató szervezet a klubkártya értékesítésekor rögzíti a biometrikus adatot, amelyből haladéktalanul biometrikus sablont képez. A biometrikus sablont

a) a szervező nyilvántartásba veszi, ezt követően a biometrikus adatot haladéktalanul törli, vagy

b) a szervező által megbízott, sportesemény-szervező tevékenységet folytató szervezet haladéktalanul továbbítja a szervező részére nyilvántartásba vétel céljából, ezt követően a biometrikus sablont és a biometrikus adatot haladéktalanul törli.

(4) Az (1) és (2) bekezdésben foglaltak alapján kiadott belépőjegy, bérlet, valamint klubkártya, illetve az ezekhez hozzárendelt, a (2) bekezdés a)–d) pontjában meghatározott személyes adat a sportrendezvény helyszínén vagy a sportrendezvény helyszínének megközelítése, illetve az onnan való távozás során elkövetett bűncselekmény vagy szabálysértés miatt indult büntető- vagy szabálysértési eljárás, továbbá a sportrendezvényen történő részvételből való kizárás céljából használható fel.

(5) A (2) bekezdésben meghatározott határidőn belül a (4) bekezdés szerinti személyes adatot megkeresésre a nyomozó hatóság, az ügyészség, illetve a bíróság részére büntető- vagy szabálysértési eljárásban bizonyítási eszközként való felhasználás céljából továbbítani lehet.”

4. §

Ez a törvény a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Áder János s. k.,
köztársasági elnök

Kövér László s. k.,
az Országgyűlés elnöke

VI. Az Alkotmánybíróság határozatai, teljes ülési állásfoglalásai és végzései

Az Alkotmánybíróság 20/2014. (VII. 3.) AB határozata a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panaszok tárgyában – *Dr. Pokol Béla és Dr. Salamon László* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *Dr. Bragyova András, Dr. Kiss László, Dr. Lévy Miklós és Dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény 14. § (4) bekezdésének „illetve esetleges jogutódjaikon” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.
A törvény 14. § (4) bekezdésének vonatkozó szövegrésze a megsemmisítést követően a következő szöveggel marad hatályban: „A Takarékbank Zrt. részvényese – az MFB-n és a Magyar Postán kívül – nem gyakorolhatja a részvényesi jogait és esetleges elővásárlási vagy más részvényhez fűződő előjogait, amennyiben [...]”.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény 20/A. § (4) bekezdésének „– az alábbi sorrendben –, illetve az „, amennyiben a sorrendben megelőző helyen álló személyek a követelésért nem álltak helyt és fizetéseképtelenségüket jogerős bírósági ítélet mondta ki” szövegrészei alaptörvény-ellenesek, ezért azokat 2014. december 31-ei hatállyal megsemmisíti.
A törvény 20/A. § (4) bekezdése a megsemmisítést követően az alábbi szöveggel marad hatályban:
„(4) Az 1. § (4) bekezdésében szereplő egyetemleges felelősség alapján az adóson kívül az Alaptól, a többi szövetkezeti hitelintézettől, az Integrációs Szervezettől illetve a Takarékbank Zrt.-től lehet az egész követelést követelni. Az adóson kívül az Alaptól akkor lehet követelni az adós fenti tartozását, ha az adós jogerős ítéletben megállapított vagy nem vitatott tartozását az esedékességtől számított további 30 napon belül sem teljesíti. Az egyetemlegesség alapján fizetendő összegért az Alap 60 napon belül köteles az adós helyett a fenti határidőt követően helytállni. Az egyetemlegesség alapján fizetendő összegért az Alapot követően a többi szövetkezeti hitelintézet, az Integrációs Szervezet, illetve a Takarékbank Zrt. áll helyt.”
3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény 19. § (3) bekezdése, 17/D. §-a, 17/H. § (2) bekezdése, valamint a törvény 1. melléklet IX. 9.1. e) pontja alkalmazása során az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből következő alkotmányos követelmény, hogy a mintaalapszabályok csak olyan kötelező elemeket tartalmazhatnak, amelyek a törvény céljainak eléréséhez nélkülözhetetlenek, vagy a törvény végrehajtását szolgálják, illetőleg a hitelintézetek integrált működésére irányadó európai uniós követelmények teljesítéséhez szükségesek.
4. Az Alkotmánybíróság a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény egésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapított – indítványokat elutasítja.
5. Az Alkotmánybíróság a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény 1. § (1) bekezdés e), o), p), q) és t) pontja, (2), (3), (4) bekezdése, 3. §-a, 4. § (1), (2) bekezdése, 5. §-a, 6. § (3)–(4) bekezdése, 11. § (1), (4), (7), (8) bekezdése, 12. § (2), (3) bekezdése, 13. § (2), (3), (4) bekezdése, 14. § (1), (3) bekezdése, (4) bekezdés egésze, 15. § (2)–(4), (7), (9)–(14), (16), (17), (19)–(21) bekezdései, 15/A. § (1)–(9) bekezdése, 15/C. §-a, 16. §-a, 17. § (1) bekezdése, 17/C. § (1), (2), (4)–(7) bekezdése, 17/D. §-a, 17/E. § (4) bekezdése, 17/H. § (2), (4) bekezdése, 17/J. § (2) bekezdése, 17/K. § (1) és (11) bekezdése, 17/Q. § (3)–(4) bekezdése, 18. § (3), (4), (6),

- (7) bekezdése, 19. § (2), (3), (4), (5), (6), (8), (9), (11) bekezdése, 20. § (1), (2), (7), (9), (10), (12), (14) bekezdése, 20/A. § (1) bekezdése, (2) bekezdés b) pontja, (12)–(13) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.
6. Az Alkotmánybíróság a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény 2013. július 13-tól november 29-ig hatályban volt 20. § (3)–(6) és (11) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.
7. Az Alkotmánybíróság a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 8. § (3) és (7) bekezdései, valamint a 11. § (1) és (2) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.
8. Az Alkotmánybíróság a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény – 2013. július 13-tól november 29-ig hatályos – 18. § (3) bekezdése vonatkozásában az egyesülési jog, a 18. § (4) bekezdése vonatkozásában a jogorvoslathoz való jog, illetve az 1. § (1) bekezdés e) pontja és a 20. § (11) bekezdése vonatkozásában a hátrányos megkülönböztetés tilalmára alapított indítványok tekintetében az eljárást megszünteti.
9. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyebekben visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

- [1] 1. Az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség (1125 Budapest, Fogaskerekű u. 4.; a továbbiakban: OTSZ) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján – a később részletezettek szerint több alaptörvényi rendelkezés sérelmét állítva – alkotmányjogi panaszt nyújtott be a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Tv.) egyes rendelkezései ellen [1. § (1) bekezdés t) pontja; 4. § (1) bekezdése; 5. §-a; 11. § (1)–(2) és (4) bekezdései; 12. § (2) és (3) bekezdései; 13. § (3)–(4) bekezdése; 14. §-a [azon belül (3) bekezdése]; 15. § (2), (3), (4), (9), (12)–(14) bekezdései; 16. §-a; 17. § (1) bekezdése; 18. § (4), (6)–(7) bekezdései; 19. § (3), (9) és (11) bekezdései; 20. § (2), (7), (9), (10) és (11) bekezdései]. Ezt követően 135 db, magánszemélyek (szövetkezeti tagok) által benyújtott panasz, továbbá 3 db szövetkezeti hitelintézeti kérelem, valamint 1 db részvénytársasági formában működő bankok által közösen benyújtott indítvány érkezett.
- [2] A kérelmek tartalmuk szerint két csoportba sorolhatók a következők szerint:
- [3] A) Az első csoportot az OTSZ-indítvány, illetve a magánszemélyek, valamint a szövetkezeti hitelintézetek által benyújtott panaszok képezik. Ez utóbbi kérelmek az OTSZ-indítvány alapján készültek, bár annak nem minden elemét tartalmazzák. Az OTSZ az eljárás folyamán egy kiegészítő beadványt is benyújtott. Egy takarékszövetkezeti tag indítványozó kérelme, bár szintén az OTSZ-indítványon alapszik, de bizonyos tekintetben az abban foglaltakhoz képest új elemeket is tartalmaz. Így például támadja az 1. § (1) bekezdés o) és p) pontját is, egyértelműen a 14. § egészét, a 18. § (2) bekezdését, a 19. § (2) bekezdés b) pontját, (6) bekezdését, valamint a 20. § (1) bekezdését is.
- [4] B) A második csoportba az az indítvány sorolható, amelyet három bank, illetve részvényeseik nyújtottak be közösen. Ők panaszukban elsősorban a Tv. 1. § (1) bekezdés t) pontját és ezzel összefüggésben az e) és a q) pontokat, 1. § (2)–(5) bekezdését, 3. §-át, 4. § (1)–(2) bekezdését, 5. §-át, 6. § (3)–(4) bekezdését, 11. § (1) és (7)–(8) bekezdését, 12. § (2) bekezdését, 13. § (2)–(3) bekezdését, 14. § (1)–(4) bekezdését, 15. § (2)–(3) bekezdését, (4) bekezdését, (7) bekezdését, (9)–(13) bekezdését, (16)–(17) bekezdését, 18. § (3)–(4) bekezdését, (7) bekezdését, 19. § (1) bekezdését, (2) bekezdését, (3) bekezdését, (4)–(5) bekezdését, (8)–(9) bekezdését, 20. § (1)–(3) bekezdését, (6)–(7) bekezdését, (10)–(12) bekezdését és (14) bekezdését támadják. Emellett a Tv. egészének visszamenőleges hatályú megsemmisítését is kérik. A Tv. módosítása után benyújtott kiegészítő kérelmükben a megsemmisítési kérelmet kiterjesztették a Tv. számos további – időközben beiktatott, illetve módosult – rendelkezésére is [11. § (4) bekezdés, 15. § (19) bekezdés, 15/A. § (1)–(9) bekezdés, 15/C. §, 17. § (1) bekezdés, 17/C. § (1), (2), (4), (5)–(7) bekezdés, 17/D. § (1), (2) bekezdés, 17/E. § (4) bekezdés, 17/H. § (2), (4) bekezdés, 17/J. § (2) bekezdés, 17/K. § (1) és (11) bekezdés, 17/Q. § (3), (4) bekezdés, módosult 19. § (3) bekezdés a)–b) pont, 20/A. § (1) bekezdés, (2) bekezdés b) pont, (12)–(13) bekezdés]. Emellett a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) 5. § (3) és (6) bekezdés, valamint 8. § (1) és (2) bekezdésének

megsemmisítését is kérték. Ehhez kapcsolódik egy magánszemély indítványozó önállóan benyújtott kérelme. Az indítványozó az integrációval érintett egyik bank részvényese. Kérelmében a Tv. egésze mellett kifejezetten a Tv. 1. § (1) bekezdés e), f) és t) pontját, (4) bekezdését, 11. § (1) bekezdését, 15. § (2)–(4) bekezdését, (7)–(8) bekezdését, (11)–(12) bekezdését, 19. § (2) bekezdését, (3) bekezdés b)–d) pontjait, 20. § (10) bekezdését támadja.

- [5] 2. A jogalkotó a Tv. elfogadásával a szövetkezeti hitelintézeti szektor integrációjáról rendelkezett, melynek két központi szerveként a Magyar Takarékszövetkezeti Bank Zrt.-t (a továbbiakban: Takarékbank) és az újonnan létrehozott – a korábbi önkéntes intézményvédelmi alapok jogutódjának is minősülő – Szövetkezeti Hitelintézetek Integrációs Szervezetét (a továbbiakban: SZHISZ) intézményesítette. A Tv. alapján mind a Takarékbank, mind pedig az SZHISZ különböző irányítási jogosultságokat gyakorolnak az integrált hitelintézetek vonatkozásában. Az OTSZ (és az OTSZ-indítvány alapján panaszt benyújtók) az alábbi indokok miatt vélik alaptörvény-ellenesnek a Tv.-t.
- [6] 2.1. Elsősorban úgy vélik, a Tv. jelentős hatással van a szövetkezeti hitelintézetek működésére, gazdálkodására, tulajdoni viszonyaira és tulajdonosi jogaik gyakorlására, mindezzel a tulajdonhoz való jog [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] sérelmét okozva. A Tv. következő rendelkezései valósítanak meg a panaszosok szerint a tulajdonosi pozícióba történő alaptörvény-ellenes beavatkozást:
- a) A Tv. 5. §-a és 16. §-a, mivel megszüntetik az önkéntes intézményvédelmi alapokat és vagyonuk az SZHISZ-re száll.
 - b) A Tv. 12. § (2)–(3) bekezdései, mert leszűkítik a Takarékbank részvényesi körét, s korlátozzák a Tv. hatályba lépése előtt jogszerűen részvényt szerzők jogait.
 - c) A Tv. 13. § (4) bekezdése (minden takarékbanki részvényes csak egyfajta elsőbbségi részvénnyel rendelkezhet) és ezzel összefüggésben a 19. § (3) bekezdése (a „B” sorozatú szavazats elsőbbségi részvények kötelező letétbe helyezése, s az új „C” sorozatú elsőbbségi részvény átvételének kötelezettsége), valamint a 20. § (11) bekezdése (a „B” sorozatú részvénnyel való szavazás kizártsága). Az indítványozók sérelmezik, hogy a korábbi „B” sorozatú elsőbbségi részvények helyett kötelesek átvenni az új sorozatú elsőbbségi részvényeket, a Tv. azonban nem szól az ezekhez az új részvényekhez fűződő jogokról.
 - d) A Tv. 14. § (3) bekezdése (a takarékbanki részvényekre vonatkozó rendelkezési jog korlátozása), mivel – az indítványozók álláspontja szerint – ez a rendelkezés nem egyeztethető össze a polgári jogi tulajdonjog tárgya feletti szabad rendelkezési joggal.
 - e) A Tv. 14. § (4) bekezdése, mivel olyan esetekben teszi lehetővé a szövetkezeti hitelintézetek takarékbanki részvényesi jogainak korlátozását, amelyek a Takarékbanktól – tehát a tulajdonolt szervezettől magától – függenek (pl. a tőke megfelelés nem éri el a Takarékbank által előírt szintet, a szövetkezet nem teljesítette a Takarékbank utasítását), ez pedig visszás helyzetet eredményez.
 - f) A Tv. 20. § (10) bekezdése [a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. (a továbbiakban: MFB) vételi joga Takarékbank-részvényre vonatkozóan többek között akkor, ha a Takarékbank új – az SZHISZ igazgatósága által meghatározott szövegű – alapszabályát a részvényes nem szavazza meg (vagy tartózkodik, esetleg távol marad a szavazástól)] az indítványozók szerint kiüresíti a tulajdonhoz kapcsolódó részvényesi jogok szabad gyakorlásának lehetőségét. A rendelkezés ugyanis azt jelenti, hogy a Takarékbank tulajdoni arányainak megváltoztatását követően a kisebbségben maradt részvényesek még a működési szabályok megalkotásakor sem szavazhatnak meggyőződésüknek, érdekeiknek megfelelően, autonóm módon.
- [7] 2.2. Az indítványozók kisajátításnak tartják a Takarékbankban végrehajtott tőkeemelést (az ennek során kibocsátott összes törzsrészvényt az állami tulajdonban álló Magyar Posta Zrt. jegyezheti le névértéken), mivel ennek eredményeképpen az állam tulajdonában álló szervezetek (az MFB és a Magyar Posta) együttesen többségi tulajdonosi pozícióba kerülnek. Sérelmezik, hogy bizonyos takarékbanki részvényesek a Tv. alapján a továbbiakban már nem lehetnek részvényesek (illetve részvényesi jogaikat nem gyakorolhatják), továbbá, hogy a jogszabály emellett több olyan esetet is szabályoz, melynek bekövetkezése esetében a részvényesek takarékbanki részvényeiket el is veszít(het)ik. E körben a Tv. következő rendelkezéseit kifogásolják: 13. § (3)–(4) bekezdés (elsőbbségi részvényre vonatkozó szabályok); 19. § (6) bekezdés [a Tv. 12. § (2) bekezdésében nem szereplő részvényes elsőbbségi részvényeit köteles letétbe helyezni, s azok helyett nem kap az új sorozatú elsőbbségi részvényekből]; 19. § (11) bekezdés (az a hitelintézet, melynek a szövetkezetiből nem szövetkezeti hitelintézetté való átalakulása folyamatban van, köteles átruházni minden Takarékbank részvényét az MFB-re); 20. § (2) bekezdés (takarékbanki tőkeemelés), (9) bekezdés (elidegenítési tilalom), (10) bekezdés (MFB vételi joga azon részvényes Takarékbank-részvényeire, aki az új alapszabályt nem szavazza meg/tartózkodik/távol marad a szavazástól), (11) bekezdés (a „B” sorozatú elsőbbségi részvényeket lényegében el „kell” adni az MFB-nek, mivel kötelező a „C” típusú részvény átvétele, és egy részvényesnek csak egyfajta elsőbbségi részvénye lehet). Az indítványozók

hangsúlyozzák, hogy a kisajátításnak az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésében írt feltételei nem állnak fenn, mert sem közérdekűség, sem pedig kivételesség nem áll fenn. A közérdek hiányát támasztja alá – érvelnek – a Magyar Posta és az MFB fogalom-meghatározása is: az 1. § (1) bekezdés o) és t) pontjai alapján bármely gazdasági társaság (függetlenül annak tulajdonosi körétől), amelyben a Tv. hatálybalépése után a Magyar Posta, illetve az MFB – bármilyen mértékű – tulajdoni részesedést szerez vagy tulajdonnal rendelkezik, Takarékbank-részvényes lehet. Tehát a kisajátított vagyon „a Tv. rendelkezéseiből eredően magánérdeket is szolgál/szolgálhat”.

[8] Kérelmük alátámasztására hangsúlyozzák: a Magyar Posta tőkeemelés utáni részesedése a névértéken történő tőkeemelés miatt nem reális, hiszen a Takarékbank alaptőkéje a tőkeemelés során 3,34 milliárdra emelkedik, de a saját tőkéje ennél sokkal több, kb. 15,6 milliárd forint. A Magyar Postára a társaság saját tőkéjéből – mivel az alaptőke-emeléssel kb. 19%-os tulajdonos lesz – mintegy 3,1 milliárd Ft jut, holott az alaptőke-emelés során csak 655 millió Ft-ot fizet. Ez a tény a tőkeemelés előtti törzsrészvényesek tulajdonának kártalanítás nélküli elvonását jelenti. Az indítványozók továbbá felhívják a figyelmet a Tv. preambuluma is, mely szerint a Magyar Állam a szektorban megszerzett tulajdonosi pozícióját „megfelelő időn belül értékesíteni kívánja, ha az általa elindított pozitív folyamatokat visszafordíthatatlannak látja”. Ez a megfogalmazás – különösen az, hogy a jövőbeli vevő személyével kapcsolatban semmilyen feltétel nem került meghatározásra, az lehet magánszemély vagy akár a szövetkezeti hitelintézetek versenytársa is – arra utal, hogy a tulajdonelvonás nem közérdekből történik, a kisajátított vagyon „magánérdeket szolgál/szolgálhat”.

[9] 2.3. A Tv. preambuluma szerint az állam a megszerzett takarékbanki részesedést később továbbértékesíti, ugyanakkor bizonytalan, hogy kinek. Mindez azért elfogadhatatlan az indítványozók meggyőződése szerint, mert a Takarékbank többségi tulajdonosának – a Takarékbanknak a szövetkezeti hitelintézetek feletti ellenőrzési, közvetett irányítási jogosítványai okán – jelentős befolyása lesz a teljes szövetkezeti hitelintézeti szektor működésére. A gazdasági szereplők autonómiájába azonban beletartozik az önálló gazdasági tevékenység, a Tv. azonban ezt nem tartja tiszteletben, s ezáltal sérül a vállalkozás szabadsága és a tisztességes gazdasági verseny [Alaptörvény M) cikk, XII. cikk]. Az e körben támadott rendelkezések a következők:

- a) A Tv. 15. § (3)–(4) bekezdése [Takarékbank ellenőrzési, utasításadási joga, szankciók] lényegében hatósági eszközöket ad a Takarékbanknak úgy, hogy a Takarékbank tulajdonképpen részben a szövetkezeteké („A tulajdon utasítja a tulajdonost.” – hangzik az érvelés), s a Takarékbank döntéshozói nem a szövetkezetek választják.
- b) A Tv. 18. § (7) bekezdése [kötelező bankszámlavezetés a Takarékbanknál, összefüggésben a 15. § (9) bekezdésével] nem egyeztethető össze a gazdasági verseny szabadságával – melynek a szerződési szabadság is a része –, mert megszünteti a piaci versenyt ezen a területen.
- c) A Tv. 14. § (3) bekezdése (a Takarékbank részvényeivel való rendelkezés korlátozása) a tulajdonhoz való jogon túlmenően a vállalkozás szabadságát is sérti az indítványozók szerint.

Az indítványozók utalnak arra is, miszerint sérti a vállalkozás szabadságát az is, hogy az SZHISZ-ben való tagság nélkül nem lehet szövetkezeti hitelintézetet alapítani és működtetni. Ezzel kapcsolatban azonban Tv.-i rendelkezést nem jelölnek meg.

[10] 2.4. Az indítványozók diszkriminatívnak [az Alaptörvény XV. cikkét sértőnek] tartják a Tv. egyes rendelkezéseit a következők szerint:

- a) A Tv. 1. § (1) bekezdés t) pontja olyan pénzügyi intézményeket is szövetkezeti hitelintézetnek minősít, amelyek nem szövetkezeti formában működnek (pl. bankok), bár tény, hogy a Tv. által megszüntetett önkéntes intézményvédelmi alapok tagjai voltak. Számukra is kötelező tehát az integrációban való részvétel, s vonatkozásukban is alkalmazhatók a Tv.-ben meghatározott esetleges szankciók, holott a velük azonos formában működő más pénzügyi intézményekre (tehát más bankokra) ilyen előírások nem vonatkoznak.
- b) A Tv. 12. § (3) bekezdése alapján azok a takarékbanki részvényesek, akik nem tartoznak a 12. § (2) bekezdése szerinti körbe, bár törzsrészvényeiket megtarthatják, nem gyakorolhatják részvényesi jogaikat (pl. az OTSZ), ami alkotmányellenes különbségtételt jelent a részvényesek – mint a tulajdon homogén csoportot képező alanyai – között.
- c) A Tv. 14. § (4) bekezdése (takarékbanki részvényesi jogok gyakorlásának korlátozása) nem vonatkozik a Magyar Postára és az MFB-re, holott ők is részvényesek.
- d) A Tv. 18. § (6) bekezdése [„hitelezési mutatója rossz” fogalom meghatározása] olyan szinthez köti az ún. „válsághelyzet” megállapíthatóságát a szövetkezeti hitelintézetek vonatkozásában, mely jelenleg a bankrendszer egészében ennél rosszabb és növekvő tendenciát mutat, tehát a bankrendszer átlagos működésénél jobb működési szintet vár el a Tv. a szövetkezeti hitelintézetektől. A rendelkezés jelentősége

- abban áll, hogy a szövetkezeti hitelintézet válsághelyzete különböző intézkedésekre adhat okot [pl. 15. § (7) bekezdés].
- e) A Tv. 20. § (2) bekezdése (a szövetkezeti hitelintézetek által át nem vett „C” sorozatú elsőbbségi részvényeket az MFB jogosult és köteles átvenni) és (11) bekezdése (a szövetkezeti hitelintézeteknek a „B” típusú elsőbbségi részvényekre vonatkozó eladási joga – a szabályozásból következően: kötelezettsége – az MFB részére) az általános szabállyal [13. § (4) bekezdés] ellentétesen kizárólag az MFB-nek mégis lehetőséget biztosít arra, hogy egyszerre rendelkezzen „B” és „C” típusú elsőbbségi részvennyel is a Takarékbankban.
- f) A Tv. 20. § (9) bekezdésében szabályozott Takarékbank-részvény elidegenítési tilalom csak a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozik, a szintén részvényes MFB-re és a Magyar Postára viszont nem.
- [11] 2.5. Az indítványozók az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének [a munka és foglalkozás szabad megválasztása] a sérelmét is állítják azért, mert a Tv. a Takarékbank igazgatóságának jogokat biztosít a szövetkezeti hitelintézetek vezető tisztségviselőinek megválasztását, illetve eltávolítását illetően [15. § (4) bekezdés a) pont, 15. § (12) bekezdés]. A Tv. továbbá megszünteti a Takarékbank vezető tisztségviselőinek munkaviszonyát, illetve a megbízási jogviszonyát [19. § (9) bekezdés]. Az indítványozók rámutatnak, hogy a Takarékbank – legalábbis részben – a szövetkezeti hitelintézetek tulajdonában áll, a szövetkezeti hitelintézetek vezető tisztségviselői tehát a Takarékbank tulajdonosainak a képviselői, így valójában a „tulajdon fogja irányítani a tulajdonost”. Ráadásul a Tv. objektív feltételek meghatározása nélkül teszi lehetővé a vezető tisztségviselők visszahívását. A vezető tisztségviselők megválasztása és elmozdítása más törvények (2006. évi X. törvény a szövetkezetekről, 2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról, 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről) szerint egyéb testületek, személyek feladata. A Takarékbank vezető tisztségviselői megbízatásának törvény általi megszüntetése nélkülözi a munkajogi garanciákat. Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdését sértőnek vélik a panaszosok emellett a Tv. 15. § (4) bekezdés b) pontját is, mivel ha a szövetkezeti hitelintézetet kizárják az SZHISZ-ből, akkor elveszti a működési engedélyét – hiszen a tagság a szektorban kötelező –, ami miatt munkahelyek szűnhetnek meg.
- [12] 2.6. Az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmét látják abban, hogy a Tv. szerint a Takarékbank utasításokat adhat a szövetkezeti hitelintézeteknek, és az utasítások be nem tartása különböző szankciókat vonhat maga után [15. § (3)–(4) bekezdések], azonban a Tv. jogorvoslatot nem biztosít e körben. A Tv. 18. § (4) bekezdése [a Tv. alkalmazása során a Felügyelet (Magyar Nemzeti Bank) határozatait esetleges jogorvoslati kérelemtől függetlenül végrehajthatók] pedig azért sérti az Alaptörvényt, mert az azonnali végrehajthatóság lehetetlenné teszi a később esetlegesen jogsértővé minősített intézkedés előtti állapot helyreállítását.
- [13] 2.7. Az indítványozók több különböző rendelkezéssel összefüggésben állítják a jogbiztonság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] sérelmét [13. § (4) bekezdés, 18. § (2) bekezdés, 19. § (3) bekezdés a) pont, 20. § (3), (7) és (11) bekezdés], hivatkozva az egymásnak ellentmondó szabályozási tartalomra. Emellett azt is sérelmezik, hogy a Takarékbank utasításadási jog esetében nincsenek eljárási garanciák.
- [14] 2.8. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXIV. cikk] sérti az indítványozók véleménye szerint a Takarékbanknak a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó utasításadási joga [az indítványozók tévesen a Tv. 15. § (12) bekezdését jelölték meg e körben a (3)–(4) bekezdés helyett], továbbá a 18. § (4) bekezdése (az MNB határozatainak azonnali végrehajthatósága), valamint a 16. §-a (az intézményvédelmi alapok jogutódlásának szabályai). Az indítványozók érdemi indokolást azonban nem terjesztettek elő, csupán arra hivatkoztak, hogy a „pártatlanság érvényesülését sérti az olyan jogintézmény/jog, amely az egyik érintett számára többletjogokat biztosít a másik fél hátrányára”.
- [15] 2.9. Az indítványozók – megsemmisítési kérelem nélkül – a Tv. preambulumbát (és indokolását is) az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésébe (jó hírnév védelme) ütközőnek tartják, mivel az ott található megfogalmazásokat olyan általánosításoknak tartják, amelyek nem veszik figyelembe a takarékszövetkezetek valós mutatóit, prudenciális helyzetét, különös tekintettel az eddig működő, önkéntes intézményvédelmi alapoknak köszönhető működési biztonságra. Az állami beavatkozás ténye megingatja a szektorba vetett bizalmat, hamis színben tünteti fel az OTSZ tagszervezeteit – érvelnek.
- [16] 2.10. Az indítványozók szerint a Tv. számos rendelkezése nemzetközi jogba ütközik [és ezáltal sérti az Alaptörvény Q) cikkét], valamint ellentétes az Európai Unió jogával [tehát az Alaptörvény E) cikk (3) bekezdésével is].
- [17] E körben a következő indokolást terjesztették elő. A Tv. több – korábban említett – rendelkezése diszkriminatív, ezért ellentétes az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 2–3. cikkével. A Tv. támadott rendelkezéseivel „távolodik a közösségi jogtól”, ezért sérül az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében írt lojalitási klauzula is. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 8. cikke (egyenlőtlenségek kiküszöbölésére törekszik az Unió) és 10. cikke (megkülönböztetés elleni fellépés) is sérül a Tv. diszkriminatív rendelkezései által. A Tv.

a működési engedély feltételeként szabályozza az SZHISZ-tagságot és a „C” típusú elsőbbségi takarékbanki részvény átvételét, illetve az SZHISZ-nek – a feltételek meghatározása nélkül – döntési jogkört biztosít a tagok felvétele/kizárása tárgyában, ami ellentétes az EUMSZ 50. cikkének (2) bekezdésével (letelepedés szabadsága). A szolgáltatásnyújtás szabadságát (EUMSZ 56. cikk) sérti a Takarékbanknak a szövetkezeti hitelintézetek vonatkozásában fennálló utasításadási joga és az SZHISZ felügyeleti és intézkedési jogköre. Erőfölénnyel való visszaélésnek tekinthetők – így sértik az EUMSZ 102. cikkét – a Takarékbank számára a szövetkezeti hitelintézetek vonatkozásában biztosított jogosítványok. Az EUMSZ tiltott állami támogatásokról szóló 107. cikke is sérül: a Takarékbank tőkeemelése során kibocsátott törzsrészvényeket csak az állami tulajdonú Magyar Posta veheti át, a többi részvényes nem [Tv. 20. § (2) és (7) bekezdés], ráadásul a részvényátvétel névértéken történik, míg a jelenlegi részvényesek kb. 500%-os árfolyamon jegyezhettek korábban átváltoztatható kötvényt. Az indítványozók a fenti okok miatt hivatkoznak az Európai Unió Alapjogi Chartájának a sérelmére is (17. cikk: tulajdonhoz való jog, 16. cikk: vállalkozás szabadsága, 15. cikk: munkavállaláshoz való jog, 20. cikk: egyenlő bánásmód, 47. cikk: hatékony jogorvoslat és tisztességes eljárás). Továbbá szerintük a Tv. 18. § (6) bekezdése nem felel meg a 2006/48/EK irányelvnek [Az Európai Parlament és a Tanács 2006/48/EK irányelve (2006. június 14.) a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról], amely a hitelintézetek számára egyenlő versenyfeltételek megteremtését írja elő (a „hitelezési mutatója rossz” fogalomban meghatározott mutató viszont jobb működést vár el a szövetkezeti hitelintézetektől, mint a bankszektor többi szereplőjétől). Ezen kívül a Tv. 15. § (9) bekezdése szerint a szövetkezeti hitelintézetek bankszámlájukat kizárólag a Takarékbanknál vezethetik, ami szintén kizárja a versenyt. A Tv. deklarálja az összevont alapú felügyeletet [Tv. 1. § (6) bekezdés], de az indítványozók szerint ennek a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvényben írt feltételei nem állnak fenn. A Tv. 3. § (2) bekezdése a működési engedély kiadásához olyan feltételeket ír elő, amelyeket más tagállamban honos szervezetek nem tudnak teljesíteni. E két utóbbi probléma miatt a Tv. nem felel meg az irányelv preambulumban foglaltaknak. Szintén az irányelv preambulumban sérelmét jelenti, hogy a Tv. „nem ismeri el kölcsönösen a más tagállami székhellyel folytatott azonos tevékenységeket”. A Tv. 3. § (2) bekezdése és 17. § (1) bekezdése az említett irányelvben foglaltaknál többletfeltételeket ír elő a működési engedély kiadásához. Végezetül a jelenlegi részvényesek részvényátvételre vonatkozó elsőbbségi jogának kizárása sérti a 77/91/EGK irányelv [A Tanács második irányelve (1976. december 13.) a biztosítékok egyenértékűvé tétele céljából a részvénytársaságok alapításának, valamint ezek tőkéje fenntartásának és módosításának tekintetében a tagállamok által a társasági tagok és harmadik személyek érdekei védelmében a Szerződés 58. cikkének (2) bekezdése szerinti társaságoknak előírt biztosítékok összehangolásáról] 29. cikkének (1) bekezdését, emellett a Tv. számos rendelkezése sérti az irányelv 42. cikkében foglalt egyenlő bánásmód követelményét.

- [18] 2.11. Az indítványozók a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezéseinek be nem tartását is állítják. E körben a felkészülési idő hiányát sérelmezik, továbbá hivatkoznak a jogrendszerbe illeszkedés, a hatásvizsgálat, illetve a véleményezési eljárás hiányára. Az indítványozók a Jat. sérelmén keresztül az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésének a sérelmét látják megvalósulni, mivel ezen alaptörvényi előírás szerint a jogszabályok mindenkire kötelezőek. Az egyik magánszemély indítványozó a többiekétől eltérő kérelmében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmét állítja a véleményezési eljárás hiányára, és – a Tv. több rendelkezésével összefüggésben – az ellentmondó szabályozási tartalomra, valamint a normavilágosság sérelmére hivatkozással.
- [19] 3. A részvénytársasági formában működő bankok és részvényeseik által közösen benyújtott alkotmányjogi panasz a következő indokok miatt kéri a Tv. egyes rendelkezéseinek (illetve a törvény egészének) a megsemmisítését.
- [20] 3.1. Az indítvány szerint a Tv. az érintett bankoknak (illetve részvényeseiknek) az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogból eredő cselekvési autonómiáját, valamint az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdésében foglalt egyesülési jogát sérti, mivel megszünteti az eddig önkéntes alapokon nyugvó integrációt (valamint az ehhez kapcsolódóan működő intézményvédelmi alapokat), és a Tv. szerinti szövetkezeti hitelintézeteket – valamint az indítványozó bankokat is – egy államilag létrehozott integrációba kényszeríti. A kilépés csak elvi lehetőség, mivel az a meglévő működési engedély elvesztésével jár. E körben a Tv. 1. § (1) bekezdés e) és t) pontját (a Tv. személyi hatálya), az 1. § (2)–(3) bekezdését (kötelező integráció), 3. §-át (az SZHISZ tagjai, a tagok működési engedélyének feltételei), 5. §-át (az önkéntes intézményvédelmi alapok megszüntetése), 11. § (7) bekezdését (az SZHISZ-ből való kilépés szabályai), 18. § (3) bekezdését (a Takarékszövetkezeti Integrációs Szerződés hatályvesztésének kimondása) és 19. § (4) bekezdését (ex lege integrációs szervezeti tagság) támadják.
- [21] 3.2. A vállalkozáshoz való jogot [Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés] sérti a panaszosok szerint a Tv. 11. § (1) bekezdése (az SZHISZ igazgatósága a tagokra kötelező szabályzatot fogad el), 15. § (2) bekezdése (a Takarékbank a szövetkezeti hitelintézetekre kötelező szabályzatokat fogad el), 15. § (3) bekezdése (Takarékbank ellenőrzési,

utasításadási jogosultsága), 15. § (4) bekezdése (szövetkezeti hitelintézetek szankcionálása a takarékbanki utasítások be nem tartása vagy nem a jogszabályoknak, illetve a szabályzatoknak megfelelő működés esetében), 15. § (7) bekezdése (intézkedési lehetőségek válsághelyzetben lévő szövetkezeti hitelintézet esetében), (9) bekezdése (kötelező számlavezetés a Takarékbanknál), (10) bekezdése (egységes informatikai rendszer), (11) bekezdése (szövetkezeti hitelintézet beszámolójának elfogadásához szükség van a Takarékbank előzetes jóváhagyására), (12) bekezdése (a szövetkezeti hitelintézet vezető tisztségviselőinek kinevezéséhez szükség van a Takarékbank igazgatóságának, illetve az SZHISZ-nek az előzetes hozzájárulására), (16) bekezdése (Takarékbank joga, hogy az SZHISZ tagjainak eszközeit, illetve kötelezettségeit időről-időre átvizsgálja), 18. § (7) bekezdése (Takarékbankon kívül vezetett bankszámlaszerződések felmondási kötelezettsége), 19. § (2) bekezdése (szövetkezeti hitelintézetek működésével, döntéshozatali szabadságával kapcsolatos korlátozások), 19. § (3) bekezdés (a Tv.-nek megfelelő, új működési engedély megszerzésének kötelezettsége a szövetkezeti hitelintézetek számára, illetve új alapszabály/alapító okirat elfogadásának kötelezettsége), és a 19. § (5) bekezdése (szövetkezeti hitelintézet eszközeinek és kötelezettségeinek átvizsgálása). Az indítványozók véleménye szerint e rendelkezések gyakorlatilag felszámolják az indítványozó bankok és azok részvényeseinek autonómiáját, működési, gazdálkodási önállóságát, és ezzel jelentős mértékben korlátozzák vállalkozáshoz való jogukat.

- [22] 3.3. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogot sérti a Tv., mivel az a Takarékbank részvényeseinek „jogfosztását, lényegében a Takarékbank államosítását” eredményezi. A Tv. olyan – az állam irányítása alatt álló – integrációt hoz létre – szól az érvelés –, amely lényegében felszámolja a kényszerintegrált hitelintézetek, köztük az indítványozó bankok jogi, gazdálkodási és működési önállóságát, kiüresíti vagy jelentősen korlátozza a részvényesek jogait. A Tv. elvonja az érintett hitelintézetek – autonóm jogi személyek – vállalatirányítási jogait, így azok kényszerűen nem csupán az SZHISZ tagjaivá, hanem lényegében a Takarékbank – egy, az állam által irányított, országos hálózattal rendelkező szervezet – fiókjaivá válnak. Az állam ugyanis az MFB révén döntő pozícióba került az intézményvédelmi alapok jogutódjaként létrehozott SZHISZ-ben, valamint az MFB és a Magyar Posta révén a Takarékbankban, és ezeken keresztül erős kontrollt gyakorol a kényszerintegrált hitelintézetek felett. Ennek során a Tv. alapvetően átrendezi a tulajdonviszonyokat, gyakorlatilag elvonja az indítványozók tulajdonát, az azzal való rendelkezés jogát, az intézményvédelmi alapok és a Takarékbank tekintetében a tulajdonosok vagyonának államosítását valósítja meg.
- [23] A panaszosok álláspontja szerint a Tv. következő rendelkezései sértik a tulajdonhoz való jogot: 1. § (4) bekezdés (szövetkezeti hitelintézetek egyetemleges felelőssége), (5) bekezdés (összevont alapú működés, szavatoló tőke allokációja), 4. § (1)–(2) bekezdése (SZHISZ induló vagyona), 6. § (3)–(4) bekezdése (vagyonai hozzájárulás arányában biztosított szavazati jog az SZHISZ közgyűlésén), 11. § (1) bekezdés (az SZHISZ igazgatósága a tagokra kötelező szabályzatokat fogad el), (7)–(8) bekezdés (az SZHISZ-ből való kilépés szabályai), 12. § (2) bekezdés (Takarékbank részvényesi köre), 13. § (2) bekezdés (Magyar Posta részvénytulajdonosi a Takarékbankban), (3) bekezdés (szövetkezeti hitelintézetek „C” sorozatú elsőbbségi részvénnel rendelkeznek a Takarékbankban), 14. § (Takarékbank alapszabályának elfogadása, a takarékbanki részvényekkel való rendelkezés korlátozása, részvényesi jogok gyakorlásának korlátozása), 15. § (2) bekezdés (a Takarékbank a szövetkezeti hitelintézetekre kötelező szabályzatokat fogad el), 15. § (3) bekezdése (Takarékbank ellenőrzési és utasításadási joga), 15. § (4) bekezdése (szövetkezeti hitelintézetek szankcionálása a takarékbanki utasítások be nem tartása vagy nem a jogszabályoknak, illetve a szabályzatoknak megfelelő működés esetében), (7) bekezdés (válsághelyzetben lévő szövetkezeti hitelintézettel szembeni intézkedési lehetőségek), (9) bekezdés (kötelező számlavezetés a Takarékbanknál), (10) bekezdése (egységes informatikai rendszer), (11) bekezdése (szövetkezeti hitelintézet beszámolójának elfogadásához szükség van a Takarékbank előzetes jóváhagyására), (12) bekezdése (a szövetkezeti hitelintézet vezető tisztségviselőinek kinevezéséhez szükség van a Takarékbank igazgatóságának, illetve az SZHISZ előzetes hozzájárulására), (13) bekezdés (takarékbanki részvényesi jogok felfüggesztésének esetei), (16) bekezdése (Takarékbank joga, hogy az SZHISZ tagjainak eszközeit, illetve kötelezettségeit időről-időre átvizsgálja), 19. § (1) bekezdése (SZHISZ első igazgatóságának megbízása), (2) bekezdés (szövetkezeti hitelintézetek működésével, döntéshozatali szabadságával kapcsolatos korlátozások), (3) bekezdés a)–c) pontok (a Tv.-nek megfelelő, új működési engedély megszerzésének kötelezettsége a szövetkezeti hitelintézetek számára, illetve új alapszabály/alapító okirat elfogadásának kötelezettsége), (5) bekezdés (szövetkezeti hitelintézet eszközeinek és kötelezettségeinek átvizsgálása), (8)–(9) bekezdés (a Takarékbank vezető tisztségviselőinek felfüggesztése, megbízatásuk megszüntetése), 20. § (1) bekezdés (MFB és Magyar Posta által szerzett jogok, illetve a „B” sorozatú elsőbbségi részvények ellenértékének megállapítására vonatkozó szabályok), (2)–(3), (6)–(7), (10)–(11), (14) bekezdései (a Takarékbank alaptőkéjének megemelésével kapcsolatos szabályok).

- [24] Az indítványozók sérelmezik a korábbi önkéntes intézményvédelmi alapok törvénnyel történő megszüntetését és annak módját is. Rámutatnak, hogy például az Országos Takarékszövetkezeti Intézményvédelmi Alapban (a továbbiakban: OTIVA) minden tag egy szavazattal rendelkezett, az SZHISZ-ben viszont a szavazati jog a vagyoni hozzájáruláshoz igazodik, miközben a Tv.-ből nem világos például az MFB vagyoni hozzájárulásának mértéke (így félték, hogy a hitelintézeti tagok az MFB-hez képest kisebbségbe kerülnek, s nem lesz beleszólásuk a szervezet működésébe). Az MFB túlsúlyára utal, hogy az SZHISZ első igazgatóságának a tagjait az MFB nevezhette ki, s az alapszabályt ez az igazgatóság fogadta el. Az MFB esetleges többségi pozíciója mellett ennek megváltoztatására nincs esély. Az indítványozók rámutatnak, hogy az állam az MFB-n keresztül teljes mértékben irányítja az SZHISZ-t, s így végső soron az integrált hitelintézeteket is, mivel az SZHISZ számára a Tv. jelentős irányítási, ellenőrzési jogokat biztosít (a hitelintézetek kötelesek az SZHISZ által rendelkezésükre bocsátott minta szerinti új alapszabályt elfogadni, a Szervezet számukra kötelező szabályzatokat alkothat stb.). Hasonló folyamatok figyelhetők meg a Takarékbanknál is: a tulajdonosi – részvényesi – viszonyok egyoldalú átrendezésével – felülírva többek között a részvényeseknek az alaptőke-emelés során a részvénytárvételre vonatkozó elsőbbségi jogát is – az állam a Magyar Postán és az MFB-n keresztül átvette a Takarékbank irányítását. A Takarékbank pedig – az SZHISZ-hez hasonlóan – jelentős jogosítványokat kap az integrált hitelintézetek vonatkozásában.
- [25] A Magyar Posta – jelentős nyereségre szert téve – névértéken jegyezhetné le az alaptőke-emelés során kibocsátott Takarékbank-törzsrészvényeket. Ezáltal romlott a Takarékbankban a jegyzett tőke – saját tőke arány, ami csökkentette a korábbi részvényesek részvényeinek értékét. A Takarékbank új alapszabályát a részvényeseknek a Tv. szerint kötelező volt megszavazniuk (különben elveszítették volna működési engedélyüket, illetve Takarékbank-részvényeiket is). Az indítványozók sérelmezik a „B” típusú elsőbbségi részvények „C” típusúra cserélését is, mivel ez utóbbi jelentősen kevesebb jogot biztosít tulajdonosainak (pl. alapszabály-módosítás, felügyelő-bizottsági tagok megválasztása tekintetében). Ráadásul a „B” sorozatú elsőbbségi részvények az MFB-hez kerültek, mely most egyedül gyakorolja az ahhoz fűződő jogokat. A Takarékbank korábbi alapszabálya szerint bizonyos döntésekhez „háromnegyedes többség volt szükséges”, a Tv. nyomán ez megszűnik, minden esetben elegendő az egyszerű többség, így az állam a Magyar Postán és az MFB-n keresztül teljes kontrollt gyakorol a Takarékbank felett. Az indítványozók alaptörvény-ellenesnek tartják, hogy a Tv. több vonatkozásban korlátozza a Takarékbank-részvényekkel való rendelkezés jogát, illetve a részvényesi jogok gyakorlását.
- [26] Az indítványozók rámutatnak, hogy a Tv. által létrehozott egyetemleges felelősségi konstrukció „felszámolja a jogi személyiség alapvető feltételét képező, saját, elkülönült vagyon létét, vagyoni, gazdasági értelemben az integráció tagjait egyetlen egységgé teszi”. Az integrációból való kilépés lehetősége pedig illuzórikus, hiszen ebben az esetben új működési engedélyt kellene kérniük, ennek megszerzésére viszont (a tőkekövetelmények fennállására vonatkozó feltételek, illetve az új működési engedély megszerzésének határidejére vonatkozó szabályok alapján) valójában nincs lehetőség.
- [27] 3.4. Az indítványozók szerint a jogalkotó diszkriminatív szabályozást alkotott, amikor a kötelező integrációt a szövetkezeti hitelintézeteken kívül – önkényesen, indok nélkül – kiterjesztette azokra a részvénytársasági formában működő bankokra is [Tv. 1. § (1) bekezdés t) pontja, összefüggésben az e) és a q) pontokkal is], melyek a három megjelölt, önkéntes intézményvédelmi alapnak tagjai. A Tv. szerintük egyrészt indok nélkül kezeli az indítványozó bankokat a szövetkezeti hitelintézetekkel azonos módon, figyelmen kívül hagyva jellemzőiket, helyzetüket, és azt a tényt is, hogy egyéb jogszabályok minden vonatkozásban eltérően kezelik őket a szövetkezeti hitelintézetektől. Önmagában az, hogy egy bank korábban szövetkezeti formában működött, s – önkéntesen – tagja maradt valamely szövetkezeti intézményvédelmi alapnak, nem elfogadható indok a szövetkezeti hitelintézetek integrációjának rájuk való kiterjesztésére [Tv. 1. § (1) bekezdés t) pont]. Másrészt szintén a szabályozás önkényességét támasztja alá az is, hogy a jogalkotó az integrációs kényszer alól viszont mentesítette azokat a szövetkezeti hitelintézeteket, melyeknek átalakulási kérelme a Tv. hatályba lépésekor folyamatban volt, holott e szövetkezetek és az indítványozók között egyedül a szövetkezeti formából más működési formába való átalakulás időpontja a különbség (az indítványozók már a Tv. hatályba lépése előtt bankká alakultak) [Tv. 1. § (1) bekezdés t) pont, összefüggésben a felhívott e) ponttal]. Harmadrészt az indítványozók azt is sérelmezik, hogy az integráció csak azokra a már nem szövetkezeti formában működő hitelintézetekre terjed ki, amelyek a Tv.-ben megjelölt három intézményvédelmi alapnak a tagjai, ugyanakkor négy intézményvédelmi alap létezik (létezett), tehát a jogalkotó e körben is indokolatlan különbségtételt alkalmazott [Tv. 1. § (1) bekezdés t) pont, összefüggésben felhívott q) ponttal].

- [28] 3.5. A Tv. 15. § (4) és (17) bekezdése (Takarékbank utasításadási jogával kapcsolatos szabályok), 18. § (4) bekezdése (a Magyar Nemzeti Bank határozatainak jogorvoslati kérelemről független azonnali végrehajthatósága) és 20. § (12) bekezdése (SZHISZ igazgatóságának határozata a Takarékbank részvényesei részvényesi jogainak felfüggesztésével összefüggésben) sérti az indítványozó bankok szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljárásból való jogot és a XXVIII. cikk (7) bekezdésében megfogalmazott jogorvoslatból való jogot.
- [29] Az indítványozók szerint a Tv. alapján lényegében hatósági határozatnak lehet tekinteni a Takarékbanknak és az SZHISZ-nek az integrált hitelintézetek vonatkozásában szabályozott döntési jogosultságait. A határozatok meghozatalára azonban úgy kerül sor, hogy annak során nem érvényesülnek a tisztességes eljárás követelményei, arra nem vonatkoznak sem a közigazgatási hatósági eljárás, sem más egyéb, jogilag szabályozott eljárás szabályai, átláthatatlanul, ellenőrizhetetlenül, ismeretlen szabályok szerint születnek a döntések, amelyekkel szemben semmilyen jogorvoslat nem áll a rendelkezésre. A Magyar Nemzeti Bank határozatával szembeni jogorvoslat pedig az azonnali végrehajthatóság miatt nem hatékony.
- [30] 3.6. Az indítványozók rámutatnak, hogy a jogalkotó „általános jellegű, gazdaságpolitikáinak tekinthető érvekkel próbálja legitimálni a jogkorlátozásokat, [...] Politikai szempontok, célok, törekvések azonban [...] alapjog korlátozását nem tudják legitimálni tenni” az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján. A Tv. preambulumban – illetve a törvényjavaslat indoklásában – megjelölt indokokat (pl. a szektor tőkeellátottsága, szolgáltatási szintje stb.) semmilyen tény nem támasztja alá, sőt, a szektor az elmúlt években folyamatos fejlődést produkált, a szövetkezeti hitelintézetek stabilak, tőkeellátottságuk a nyilvánosság számára is elérhető információk alapján (pl. PSZÁF-jelentések) megfelelő, működésük nyereséges. Az egyes szövetkezeteknél kialakuló esetleges problémák nem veszélyeztetik a rendszer egészét, tehát nem állt fenn olyan vészhelyzet, mely ilyen szintű állami beavatkozást tett volna szükségessé. A szektor sem a magyar gazdaság, sem a bankrendszer stabilitása, biztonsága szempontjából nem jelentett kockázatot. Az indítványozó bankok továbbá még a szövetkezeti hitelintézetek átlagánál is eredményesebben működnek, tehát rájuk még ezért sem volt indokolt kiterjeszteni az integrációt. Az indítványozók megítélése szerint tehát a Tv. célja csupán egy új, állami irányítás alatt működő szervezet létrehozása volt.
- [31] Összefoglalva: az indítványozók szerint az alapjog-korlátozásnak nincs elfogadható indoka, a Tv. preambulumban írtak szerinti „átmenetiség”-et semmi nem támasztja alá (a Tv. nem rendelkezik az állami beavatkozás pontos időtartamáról, sem arról, hogy ezt követően visszaállítja-e a Tv.-t megelőző állapotokat), a Tv. nem rendelkezik a „jogfosztás” ellentételezéséről, továbbá az integrációból történő kilépést is gyakorlatilag lehetetlenné teszi.
- [32] Az indítványozók hivatkoznak továbbá a Tv. közjogi érvénytelenségére is. Megítélésük szerint az előzetes hatásvizsgálat hiánya, tehát a várható társadalmi és gazdasági hatások ismertetésének mellőzése miatt sérült a Házzsabály 97. § (2) bekezdése és a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 17. § (1) bekezdése, és ezáltal az Alaptörvény B) cikke, illetve N) cikke is. A Tv. kivételes sürgős eljárásban történő elfogadására, tehát a Házzsabály 128/A–B. §-ainak alkalmazására indokolatlanul – visszaélésszerűen – került sor, ami az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelméhez vezetett. A törvényjavaslatot továbbá rendkívüli ülészakban fogadták el, ugyanakkor a rendkívüli ülészak elrendelésére irányuló kérelemmel együtt – a Házzsabály 39. § (3) bekezdésének megsértésével – nem került benyújtásra maga a törvényjavaslat. A köztársasági elnök az Alaptörvény 6. cikk (5) bekezdése alapján megfontolásra visszaküldte a törvényt az Országgyűlésnek (politikai vétót emelt), ugyanakkor alapvetően alkotmányossági aggályai voltak, tehát az Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdése alapján az Alkotmánybírósághoz kellett volna fordulnia. Végezetül az indítványozók a Házzsabály 47. § (1) bekezdésének sérelmét is állítják amiatt, hogy a napirendi javaslatnak a képviselők számára történt megküldése és a záróvita között nem telt el 48 óra.
- [33] Az indítványozók álláspontja szerint a jogalkotó nem biztosított kellő felkészülési időt az érintetteknek a Tv. alkalmazására való felkészüléshez (a 2013. július 12-én kihirdetett Tv. legtöbb rendelkezése másnap hatályba lépett), ami a jogbiztonság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének] sérelmét eredményezte. A Tv. az integrációs folyamat megvalósításának lépcsőfokait is kijelölte (15, 20, 45 stb. napos határidőket szabva), az indítványozók azonban a határidőket is rendkívül rövidnek tartják.
- [34] Hivatkoznak emellett arra is, hogy a Tv. több rendelkezése sem egyértelmű, illetve egymásnak ellentmondó, ami szintén az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmét okozza.
- [35] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

[36] Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„E) cikk (2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja.

(3) Az Európai Unió joga – a (2) bekezdés keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.”

„M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

(2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.”

„N) cikk (1) Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.”

„Q) cikk (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

(3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”

„R) cikk (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.”

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.”

„VIII. cikk (2) Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni.”

„XII. cikk (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

„6. cikk (4) Ha a köztársasági elnök a törvényt vagy annak valamely rendelkezését az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartja – és a (2) bekezdés szerinti vizsgálatra nem került sor –, a törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak megküldi.

(5) Ha a köztársasági elnök a törvénnyel vagy annak valamely rendelkezésével nem ért egyet, és a (4) bekezdés szerinti jogával nem élt, a törvényt az aláírás előtt észrevételeinek közlésével egy alkalommal megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek. Az Országgyűlés a törvényt újra megtárgyalja, és elfogadásáról ismét határoz. A köztársasági elnök e jogával akkor is élhet, ha az Országgyűlés határozata alapján lefolytatott vizsgálat során az Alkotmánybíróság nem állapított meg alaptörvény-ellenességet.”

III.

[37] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítványok megfelelnek-e az Abtv.-ben előírt formai és tartalmi feltételeknek.

- [38] 1. A formai feltételek teljesítése körében azt kellett megvizsgálni, hogy az alkotmányjogi panaszok határidőben érkeztek-e [Abtv. 30. §], illetve, hogy azok a határozott kérelem Abtv. 52. §-ában írt feltételeinek eleget tesznek-e.
- [39] 1.1. Az Abtv. 30. §-a szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell benyújtani. A Tv. 21. §-a alapján a Tv. – néhány rendelkezés kivételével – a kihirdetését követő napon, tehát 2013. július 13-án lépett hatályba. Az alkotmányjogi panaszok 2013. július 23-a és október 25-e között – tehát határidőben – kerültek benyújtásra. A Tv. átfogó módosítására a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCVI. törvénnyel került sor, mely 2013. november 30-án lépett hatályba. A módosításokat támadó kérelmek is az előírt 180 napos határidőn belül érkeztek.
- [40] Megjegyzendő azonban, hogy az indítványozók mindegyike támadott olyan rendelkezést is, mely panaszra benyújtásakor még nem lépett hatályba [a 15. § (2) és (4) bekezdése csak 2013. szeptember 1-jén, a 15. § (9) bekezdése pedig 2013. november 1-jén lépett hatályba]. Tekintettel arra, hogy e rendelkezések az alkotmánybírói eljárás ideje alatt hatályba léptek, a panaszok időelőttiesség miatti visszautasítására az Alkotmánybíróság nem látott okot.
- [41] A Tv. 15. § (10) bekezdését érintő panaszok elbírálására ugyanakkor nincs lehetőség. E rendelkezés ugyanis csak 2016. július 1-jén fog hatályba lépni, tehát az erre vonatkozó kérelem nem felel meg Abtv. 30. §-ának – összefüggésben a 26. § (2) bekezdésével –, időelőtti, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [42] 1.2. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a benyújtott panaszok az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő, határozott kérelemnek minősülnek, mivel tartalmazzák az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti, az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó indokolt hivatkozást, az eljárás megindításának az indokait és a jogsérelem lényegét, a támadott rendelkezések alaptörvény-ellenességére vonatkozó részletes okfejtést, továbbá a panasz kifejezett kérelmet fogalmaz meg az alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály(i) rendelkezések megsemmisítésére.
- [43] 2. Az alkotmányjogi panaszok tartalmi vizsgálata során a testület az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti érintettséget és a jogorvoslat kimerítését vizsgálta.
- 2.1. Az alkotmányjogi panaszt benyújtók az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti hatáskörben kérték az Alkotmánybíróság eljárását. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen kezdeményezhető, abban az esetben, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja [...] az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvoslása. [...] a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek. {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]–[62], [66]}” {3367/2012. (XII. 15.) AB végzés; Indokolás [13], [15]}. Tehát „[a] kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától. [Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (rég. Abtv.) 20. § (2) bekezdés]” {3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}.
- [44] Jelen ügyben az alkotmányjogi panaszok három csoportba sorolhatók:
- [45] a) Az OTSZ 1990-ben az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény alapján létrehozott szakmai, gazdasági érdekképviselői tevékenységet végző társadalmi szervezet, melyet a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény 58. §-a nyomán 1993-ban vettek bírósági nyilvántartásba.
- [46] Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése szerint a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak, ennél fogva nincs akadálya annak, hogy az OTSZ mint jogi személy alkotmányjogi panasszal éljen. Továbbá az Abtv. 26. § (2) bekezdése is – visszautalva az (1) bekezdésre – szintén lehetővé teszi szervezeteknek alkotmányjogi panasz benyújtását.
- [47] Az OTSZ saját nevében fordult az Alkotmánybírósághoz, tagjaitól meghatalmazást nem csatolt. Személyes és közvetlen érintettségét az ügyben egyrészt megalapozza az, hogy a Tv. 18. § (3) bekezdése alapján hatályát veszti

az 1993. október 13-án megkötött, 1998. április 29. napján új tartalommal elfogadott, és azóta többször módosított Takarékszövetkezeti Integrációs Szerződés. A Tv. tehát megszünteti azt az integrációt, melynek egyik központi szerveként az OTSZ működött, s a rendszert teljesen új alapokra helyezi. Mindez közvetlen befolyást gyakorol az OTSZ helyzetére és működésére, mivel tevékenységének súlypontját az 1993-ban megkezdődött szövetkezeti integrációs folyamatban betöltött szerepe, s az ebben a körben a tagszövetkezetek érdekeinek védelme és képviselése érdekében ellátott feladatai képezték. Másrészt azonban az OTSZ a Takarékbank részvényese, ezért a Tv.-nek a Takarékbankra vonatkozó szabályai részvényesként közvetlenül is érintik az OTSZ-t.

- [48] b) A panaszosok között szövetkezeti hitelintézetek, illetve olyan, részvénytársasági formában működő bankok találhatók, melyekre a Tv. által bevezetett kötelező integráció kiterjed, személyes, aktuális és közvetlen érintettségük ezért kétségtelenül fennáll.
- [49] c) A panaszosok harmadik csoportját az érintett szövetkezeti hitelintézetek tagjai, illetve bankok részvényesei képezik, akik kérelmükhöz takarékszövetkezeti részjegy-másolatot vagy takarékszövetkezeti tagsági igazolást, illetve részvénykönyv-másolatot csatoltak, és hivatkoztak arra is, hogy a szóban forgó társaságok által elért eredményből osztalék formájában ők is részesednek, tehát a Tv. rendelkezései miatt őket (eddiggi jogállásukat) már most közvetlen sérelem éri.
- [50] Az indítványozók érintettsége mindezek alapján fennáll.
- [51] 2.2. Megállapítható ugyanakkor az is, hogy az indítványozók részben nem saját alapjoguk sérelmére hivatkoztak, amikor a szövetkezetek, illetve a Takarékbank vezető tisztségviselőinek munkához való joga [s ezen keresztül az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés] sérelmét állították. Továbbá azt is sérelmezték, hogy ha a Tv. rendelkezései alapján valamely szövetkezeti hitelintézet kizárna az SZHISZ-ből, az munkahelyek megszűnéséhez vezethet. Az e körben támadott rendelkezések a következők: Tv. 15. § (4) bekezdés, (12) bekezdés, 19. § (9) bekezdés. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja értelmében azonban az indítványozók kizárólag saját, Alaptörvényben biztosított jogaik sérelmére alapíthatnak alkotmányjogi panaszt. Mivel a kérelmek ebben a vonatkozásban nem felelnek meg a törvényi feltételeknek, az Alkotmánybíróság azokat az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította (rendelkező rész 9. pont).
- [52] 2.3. Az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított panasz feltétele, hogy a jogsérelem hatósági vagy bírói jogalkalmazás nélkül közvetlenül – a támadott jogszabály(i) előírás) alkalmazása vagy hatályosulása folytán – következzen be, mely ellen jogorvoslat nincs vagy jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette. Ez a feltétel teljesül, mert a vizsgált, a szövetkezeti hitelintézeti szektor integrációját megvalósító előírások minden más állami aktus közbejötté nélkül érvényesülnek. Jelen ügyben az indítványozók által állított jogsérelmet maguk a támadott jogszabályok okozzák, s a kifogásolt törvényi előírások vonatkozásában nincs a jogsérelmet elhárítani képes jogorvoslat.
- [53] 2.4. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban az Alaptörvény számos rendelkezésének – többek között az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének – sérelmét állították. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26–27. §-ai alapján csak Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén [3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [11]] – lehet alapítani. Az indítványozók a felkészülési idő hiányát sérelmezték, e tekintetben tehát nincs akadálya az érdemi vizsgálatnak, ugyanakkor az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapított – alkotmányjogi panaszban megfogalmazott – további kifogások (pl. normavilágosság, közjogi érvénytelenség) alkotmányossági vizsgálatára az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján folyó eljárásban nincs mód. Nem tekinthető továbbá Alaptörvényben biztosított jognak az E) cikk (3) bekezdése, az M) cikk, az N) cikk, a Q) cikk, illetve az R) cikk (2) bekezdése sem. E rendelkezések alapján konkrét alapjogsérelem nem állapítható meg. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat ebben a vonatkozásban is az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította (rendelkező rész 9. pont).
- [54] 3. Az indítványozók hivatkoztak arra, hogy a köztársasági elnök az Alaptörvény 6. cikk (5) bekezdése alapján visszaküldte a törvényt az Országgyűlésnek, ugyanakkor – álláspontjuk szerint – az Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdése alapján az Alkotmánybírósághoz kellett volna fordulnia. Az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a köztársasági elnök említett döntésének a felülvizsgálatára (annak vizsgálatára, hogy a köztársasági elnök miért politikai és nem alkotmányossági vétót emelt), ezért az ezzel kapcsolatos indítványi elemet az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította (rendelkező rész 9. pont).

IV.

- [55] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt – a Tv. alkotmányossági szempontú vizsgálatát megelőzően – szükségesnek tartotta a szövetkezeti hitelintézeti szektor helyzetének, működési sajátosságainak, illetve a Tv. által bevezetett változásoknak az áttekintését.
- [56] 1. A szövetkezeti hitelintézeti szektor jellemzői
- [57] 1.1. A szövetkezeti hitelintézetek – mint az nevükből is következik – jellemzően szövetkezeti formában működő pénzügyi intézmények. Működésüket ennél fogva a Tv. hatályba lépése előtt elsősorban két jogszabály határozta meg: a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény (a továbbiakban: Sztv.) és a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Hpt.; I. különösen 5. §, 9. § és 216–216/C. §§). A jogalkotó időközben a Hpt. vonatkozó szabályainak hatályon kívül helyezésével 2013. november 30-ai hatállyal a Tv.-be (17/A–L. §§) emelte át a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó alapvető működési szabályokat (2013. évi CXCVI. törvény a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról), illetve a Hpt. helyébe 2014. január 1-jei hatállyal a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (a továbbiakban: új Hpt.) lépett. A Hpt. módosítására – annak kimondására, hogy szövetkezeti hitelintézet nem csak szövetkezeti, hanem részvénytársasági formában is működhet – azért is szükség volt, mert a Tv. szövetkezeti hitelintézetekként szabályoz nem szövetkezeti formában működő hitelintézeteket is [ld. a Hpt. 2013. november 30-tól hatályos 5. § (3) bekezdése és 8. § (1) bekezdése, illetve az új Hpt. 8. § (3) bekezdése, 11. § (1) bekezdése]. A Tv. háttérjogszabályai a szövetkezeti hitelintézet alapítására, szervezetére, működésére, megszűnésére, átalakulására, a tagok tagsági jogviszonyára és a velük kapcsolatos egyes további kérdésekre vonatkozóan a szövetkezetekről szóló törvény, a gazdasági társaságokról szóló törvény, a polgári törvénykönyv, valamint a hitelintézetekről szóló törvény (Tv. 17/A. §).
- [58] 1.2. A szövetkezeti hitelintézetek más megközelítésben [Tv. 1. § (1) bekezdés t) pont, 17/B. §] a következő két csoportba sorolhatók: 1. takarékszövetkezet és 2. hitelszövetkezet. A különbség az, hogy a hitelszövetkezet – a pénzváltás kivételével – csak saját tagjai körében végezhet pénzügyi tevékenységet. Jelenlegi adatok szerint Magyarországon 118 szövetkezeti formában működő szövetkezeti hitelintézet működik (114 takarékszövetkezet és 4 hitelszövetkezet) (l. felugyelet.mnb.hu 2014. május 23-án).
- [59] A szövetkezet az alapszabályban meghatározott összegű részjegytőkével alapított, a nyitott tagság és a változó tőke elvei szerint működő, jogi személyiséggel rendelkező szervezet, amelynek célja a tagjai gazdasági, valamint más társadalmi (kulturális, oktatási, szociális, egészségügyi) szükségletei kielégítésének elősegítése [l. Sztv. 7. §, illetve a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: új Ptk.) 3:325. §]. Szövetkezeti hitelintézet alapításához [l. Tv. 17/C. § (1) bekezdés, 17/E. § (1) bekezdés, 17/F. §, 17/H. § (3) bekezdés,] jelenleg legalább háromszázmillió forint induló tőke és 200 tag szükséges (a tagok természetes és jogi személyek is lehetnek, de a jogi személyek száma nem haladhatja meg a tagok számának egyharmadát). A részjegy névértéke nem haladhatja meg a tízezer forintot, és főszabály szerint egy tulajdonos tulajdoni hányada (részeseisége) nem lehet több tizenöt százaléknál (tulajdonszerzési korlát). A szövetkezeti hitelintézetek – más szövetkezetekhez hasonlóan – az egy tag-egy szavazat elve alapján működnek. A tag csak a szövetkezeti hitelintézet tagját hatalmazhatja meg a közgyűlésen történő képviseletre azzal, hogy egy tag kizárólag egy további tagot képviselhet. A szövetkezeti hitelintézetek a Hpt. szerinti pénzügyi tevékenységek szinte teljes spektrumát végezhetik [a Tv. 17/B. § (1) bekezdése alapján l. az új Hpt. 3. § (1) és (2) bekezdése és 7. § (3) bekezdése].
- [60] A szövetkezeti hitelintézetek jelenleg körülbelül 5 százalékos részesedéssel bírnak a hazai pénzpiacon, ehhez képest kiterjedt fiókhálózattal rendelkeznek, mivel a takarékszövetkezeti szektor látja el pénzügyi infrastruktúrával az ország azon jelentős részét, melyet a kereskedelmi bankok költség/haszon elv alapján, vagy egyéb stratégiai okok miatt nem tudnak/akarnak lefedni. (A fiókok száma az összes hitelintézeti fiók kb. 50–55%-ára tehető). Ez a pénzügyi szektor tehát kiemelkedő szerepet tölt be a vidéki lakosság, az agrárium, a kis- és középvállalkozások, önkormányzatok, önkormányzati társulások, kistérségek pénzügyi szolgáltatással történő ellátásában (ld. Jelentés a pénzügyi stabilitásról 2013. november, www.mnb.hu).
- [61] 1.3. A szövetkezeti hitelintézetek jogilag független, önálló gazdálkodást és üzletpolitikát folytató egységek, azonban a közös érdekképviselet, illetve az integráció igénye – különböző formákban – lényegében kezdettől fogva jelen volt a szövetkezeti rendszerben. Az integratív törekvések körében az 1993-ban aláírt – majd 2004-ben újrakötött – Takarékszövetkezeti Integrációs Szerződést szükséges kiemelni.
- [62] Az 1993-as integráció a körülmények kényszerítő hatására, de jogilag önkéntes alapon zajlott – a csatlakozás az érintett szövetkezetek mérlegelésén múlt –, ugyanakkor az állami konszolidációban történő részvétel feltétele

volt az Integrációs Szerződés aláírása és az OTIVA-hoz történő csatlakozás, tehát a szövetkezetek egy része számára – pénzügyi helyzetük miatt – mindez már korábban is gazdasági-pénzügyi kényszer volt.

- [63] Teljes integráció ugyanakkor sohasem jött létre. A takarékszövetkezeti integrációhoz 1993-ban nem csatlakozó takarékszövetkezetek még ugyanebben az évben létrehozták a Takarékszövetkezetek Országos Érdekképviselői Szövetségét (TÉSZ, amely a másik országos érdekképviselői szövetség az OTSZ mellett), illetve 2000-ben egy saját intézményvédelmi alapot is (TAKIVA – Takarékszövetkezetek Országos Intézményvédelmi Alapja). A hitelszövetkezetek intézményvédelmi alapja pedig 1994 óta a Hitelszövetkezetek Első Hazai Önkéntes Betétbiztosítási és Intézményvédelmi Alapja (HBA). 2010-ben negyedikként megalakult a REPIVA – a Regionális Pénzügyintézetek Intézményvédelmi Alapja is.
- [64] 1.4. A szövetkezeti hitelintézetek számára nem csak az „önkéntes” intézményvédelmi alapok jelentették a pénzügyi védőhálót.
- [65] a) Takarékszövetkezetek esetében 1993. december 31. óta – és jelenleg is – kötelező az Országos Betétbiztosítási Alaphoz (a továbbiakban: OBA) való csatlakozás [l. a pénzügyintézetekről és a pénzügyintézeti tevékenységről szóló 1991. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Pit.), illetve a Hpt. 18. § (2) bekezdés g) pont és 97. §, valamint az új Hpt. 209. § (1) bekezdés].
- [66] b) Hitelszövetkezetek esetében a Pit. alapján eredetileg valamely önkéntes betétbiztosítási (intézményvédelmi) alapban való tagság volt a kötelező, később – a Hpt. hatályba lépésével – választani lehetett az OBA-tagság és a más intézményvédelmi alapban való tagság között, 1998. január 1-jét követően pedig számukra – a takarékszövetkezetektől eltérően – mindkét tagság kötelező.
- [67] 1.5. Végezetül érdemes megjegyezni, hogy a Hpt. 2002. december 31-ig hatályos 216. § (1) bekezdése szerint minden szövetkezeti hitelintézet köteles volt csatlakozni – egy külön törvény hatályba lépését követő egy éven belül, az abban meghatározott feltételeknek megfelelő – olyan integrációs szervezethez, „amelynek központi szerve biztosítja a csatlakozott intézmények ellenőrzését, illetőleg azonnali és folyamatos fizetőképességének fenntartását”. Ez a Hpt. szerinti külön törvény nem született meg, tehát az előírányzott kötelező integrációs tagság nem valósult meg, 2003. január 1-jével pedig az említett rendelkezés ki is került a Hpt.-ből.
- [68] 1.6. A Takarékbankot a takarékszövetkezetek alapították 1989-ben. Kereskedelmi bank, de létrehozásának és működésének stratégiai célja kezdettől fogva a takarékszövetkezeti szektor támogatása, piaci és pénzügyi pozícióinak erősítése volt. Ennek keretében elsődleges feladata a takarékszövetkezeti integrációban résztvevő hitelintézetek minél egységesebb piaci fellépésének elősegítése, piaci pozícióik erősítése és bővítése, valamint termék- és szolgáltatáspalettájuk szélesítése. Ebből adódóan a Takarékbank legfontosabb ügyfélcsoportja a takarékszövetkezetek (illetve a takarékszövetkezetekből átalakult bankok) voltak, amellyel, hogy a vállalati szektornak is nyújt szolgáltatásokat, és 2002 óta teljes körű befektetési tevékenységet is folytat, melynek során magánszemélyeket is kiszolgál.
- [69] Az 1993-as pénzügyi konszolidáció során a Takarékbankban az állam lett a többségi tulajdonos, 1997-ben azonban részesedése egy biztosító és egy külföldi bank konzorciuma részére került értékesítésre. Miután a külföldi banki tulajdonban lévő részvényeket megvásárolta az MFB, 2013 elején a tulajdonosi szerkezet a következőképpen alakult: a) Takarékszövetkezeti hitelintézetek 60,42%, b) MFB 39,28%, c) OTSZ 0,29%, d) Egyéb részvényesek 0,01%.
- [70] A Takarékbank részvényeinek a Tv. hatályba lépéséig két fajtája volt: a) törzsrészvény és b) 235 db „B” sorozatú szavazatsóbbbségi részvény.
- [71] 2. A szövetkezeti hitelintézeti szektor integrációja az új intézményvédelmi szervezetben
- [72] A szövetkezeti hitelintézet szektor eddigi (szerződéses, magánjogi) integrációját a Tv. (kógens, közjogi előírásokkal) felerősíti, kiterjeszti és elmélyíti. A szektor integrációjának – az alább részletesen kifejtettek szerint – a Tv. alapján három központi, egymással azonban szorosan összefüggő elemét lehet elkülöníteni: a) a jogalkotó egyrészt egy új, kötelező intézményvédelmi szervezet ernyője alá integrálja a szövetkezeti hitelintézeteket, továbbá b) a Takarékbankot az integráció központi bankjává teszi és végezetül c) a teljes szövetkezeti hitelintézeti szektort magában foglaló pénzügyi kockázatközösséget hoz létre.
- [73] 2.1. A Tv. mindenekelőtt az Integrációs Szerződés hatályon kívül helyezésével [Tv. 18. § (3) bekezdés] és az önkéntes intézményvédelmi alapok megszüntetésével (Tv. 5. §) teljesen új alapokra helyezi a szövetkezeti hitelintézetek integrációját. A jogszabály minden egyéb körülménytől (pl. takarékszövetkezeti vagy hitelszövetkezeti működési forma, korábbi integrációs tagság stb.) függetlenül a) minden működési engedéllyel rendelkező szövetkezeti hitelintézetet; illetve b) minden olyan, nem szövetkezeti formában működő hitelintézetet, amely 2013. január 1. napján a Tv. által megjelölt három önkéntes szövetkezeti intézményvédelmi alapnak tagja volt (e körbe a korábban szövetkezeti hitelintézetből bankká átalakult hitelintézetek tartoznak, melyek korábbi szövetkezeti kötődésük miatt,

átalakulásuk ellenére megtartották intézményvédelmi alapbeli tagságukat), egy, a Tv. által létrehozott integrációs szervezetbe egyesíti [Tv. 19. § (4) bekezdés összefüggésben az 1. § (1) bekezdés t) pontjával]. Az integrációs kényszer alól mentesülnek ugyanakkor azok a szövetkezeti hitelintézetek, amelyeknek az átalakulási kérelme (pl. szövetkezeti hitelintézetből bankká) a Tv. elfogadásakor folyamatban volt [vö. Tv. 1. § (1) bekezdés t) pont, összefüggésben az e) ponttal]. A Tv. 1. § (1) bekezdés q) pontja alapján nem terjed ki továbbá az integráció a negyedik önkéntes intézményvédelmi alap, a HBA egyetlen nem szövetkezeti hitelintézet tagjára.

- [74] A Tv. hatályba lépésének napjával létrejött SZHISZ jogi személyiséggel rendelkező, kötelező tagságú intézményvédelmi szervezet (I. Tv. 2–11. §§). A szövetkezeti hitelintézetek esetében a működési engedély kiadásának – és fenntartásának is – a feltétele a tagság. A kötelező jelleg ellenére a Tv. szabályozza a kilépést (illetve a kizárást) is [11. § (7)–(8) bekezdés].
- [75] Az SZHISZ-szel azonos szervezet mindeddig nem létezett a szektorban, bár hasonló funkciót töltöttek be az érdekképviselői szervek a hozzájuk kapcsolódó önkéntes intézményvédelmi alapokkal (legjelentősebbként az OTSZ-OTIVA szerveződés, illetve ide sorolható még a TÉSZ-TAKIVA szerveződés is).
- [76] A Tv. erejénél fogva az SZHISZ tagjává váltak a) az említett szövetkezeti hitelintézeteken (és bankokon) kívül b) a Takarékbank és c) az MFB is [Tv. 3. § (1) bekezdés].
- [77] 2.2. Az SZHISZ szervezete a) a közgyűlésből (a tagok összessége, ahol minden tag vagyoni hozzájárulása arányában rendelkezik szavazati joggal; b) az igazgatóság [a közgyűlés választja; az első igazgatóság tagjait azonban a Tv. 19. § (1) bekezdése szerint az MFB bízza meg], illetve c) a felügyelő bizottság (Tv. 6–10. §§).
- [78] Az SZHISZ a közgyűlés által megállapított alapszabály szerint működik, a Tv. 2. § (5) bekezdése értelmében ugyanakkor a szervezet első alapszabályát – az MFB által megbízott [19. § (1) bekezdés] – igazgatóság fogadja el a Tv. mellékletének megfelelő tartalommal [2. § (5) bekezdés].
- [79] Az SZHISZ a tagjai vonatkozásában (kivéve az MFB-t) erős, irányítási jellegű jogosítványokkal rendelkezik: egyrészt szövetkezeti hitelintézet „szövetkezet” formában kizárólag az SZHISZ által meghatározott [a Takarékbank által előzetesen jóváhagyott, I. Tv. 3. § (2) bekezdés b) pont] mintaalapszabálynak megfelelően alapítható és működhet [2014. június 30-ig, azt követően a Takarékbank jogosult a mintaalapszabály kiadására, I. 17/D. §, 17/H. § (2) bekezdés]. Az SZHISZ igazgatósága továbbá a Tv. 11. §-a értelmében a tagokra kötelező szabályzatot fogad el a számviteli rendről, a belső ellenőrzésről, a vezető tisztségviselők alkalmasságának szabályairól, a szövetkezeti hitelintézet számára nyújtható pénzügyi segítségnyújtás szabályairól. Nyomon követi emellett mind a Takarékbank, mind a szövetkezeti hitelintézetek fizetőképességének és tőkeellátottságának alakulását egyedi alapon is. 2013. december 31-ig a szövetkezeti hitelintézetek vezető tisztségviselőinek kinevezéséhez az SZHISZ hozzájárulásra volt szükség [15. § (12) bekezdés]. Az SZHISZ a Tv. 17/C. § (1) bekezdése alapján megállapítja a szavatoló tőke minimális szintjét, és ha a szövetkezeti hitelintézet e szintet nem éri el, a (2)–(5) bekezdésben írt intézkedésekkel élhet. A Tv. 11. § (4) bekezdésében írt esetben az SZHISZ – két éves időre, átmeneti jelleggel – tőkeemeléssel akár tulajdont is szerezhet a szövetkezeti hitelintézetekben, illetve a Takarékbankban.
- [80] 2.3. A szervezet számára feladatai végrehajtásához a Tv. vagyont is biztosít (Tv. 4. §). Az induló vagyon két részből tevődik össze: a) a megszüntetett intézményvédelmi alapok (OTIVA, REPIVA, HBA, TAKIVA) vagyona (melyet az SZHISZ a Tv. alapján, a hatályba lépést követő 90. napon, jogutódlással szerez meg) és b) az MFB vagyoni hozzájárulása, mely szintén két részből tevődik össze: ba) egy egyszeri, 1 milliárd Ft-os hozzájárulás, valamint bb) a Tv. 20. § (1) bekezdése szerint megállapított összeg. [A Tv. 6. § (5) bekezdése, illetve 1. számú melléklete az SZHISZ alapszabályáról, 5.1.5. pont: az MFB hozzájárulásába beleszámít az az összeg, amit az állam vagyoni hozzájárulásként teljesített korábban az önkéntes intézményvédelmi alapok javára.] A Tv. 20. § (1) bekezdése szerinti MFB-hozzájárulás teljesítésének formájáról a jogalkotó külön törvényt alkotott: a Szövetkezeti Hitelintézetek Integrációs Alapjáról szóló 2013. évi CLVI. törvény (a továbbiakban: SZHIA tv.) értelmében a jogalkotó létrehoz egy elkülönített állami pénzalapot, melybe költségvetési támogatás formájában befizetést teljesít (ennek mértéke a Magyarország 2013. évi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. tv. módosításáról szóló 2013. évi CCVI. törvény 1. melléklet 5. pontja értelmében 135,4996 milliárd Ft). E költségvetési támogatásnak az SZHISZ rendelkezésére bocsátását úgy kell tekinteni, mint amit az MFB teljesített hozzájárulásként a Tv. 4. § (2) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján. Az Integrációs Alap felett az MFB diszponál [I. SZHIA tv. 2. § és 8. § (2) bekezdés összefüggésben az 5. § (2) bekezdés a) pontjával és az abban hivatkozott (1) bekezdés b) pontjával]. Az induló vagyon biztosítása mellett a Tv. éves tagdíj fizetését írja elő – az MFB-n kívül – a tagok részére. A vagyoni hozzájárulás (induló vagyon, illetve későbbi befizetések) mértékének jelentősége elsősorban abban áll, hogy az SZHISZ közgyűlésén a tagok a teljesített vagyoni hozzájárulásuk arányában rendelkeznek szavazati joggal.
- [81] Az SZHISZ a vagyonát intézményvédelmi feladatokra használja, így pl. válságmegelőzés, válságelhárítás; a tag hitelintézetek egységes és kölcsönös szakmai segítése, üzleti együttműködésének elősegítése és jó üzleti

hírnevének megőrzése, valamint az ügyfelek bizalmának erősítése, a hosszú távon stabil üzletmenet kialakítása (I. Tv. 1. számú melléklete az SZHISZ alapszabályáról, 11.4. pont).

- [82] 3. A Takarékbank mint a szövetkezeti hitelintézetek integrációjának központi bankja
- [83] A Tv. másik jelentős újítása a Takarékbank – mint a szövetkezeti hitelintézeti szektor központi bankja – tulajdonosi szerkezetének, illetve az integrált hitelintézetekhez fűződő viszonyának átalakítása, irányító szerepének felerősítése, kiszélesítése és elmélyítése.
- [84] 3.1. A Tv. egyrészt a Takarékbank tulajdonosi szerkezetének átalakításáról rendelkezik. A Tv. 12. § (2) bekezdése szerint a Takarékbank részvényesei csak a következők lehetnek: a) szövetkezeti hitelintézetek, b) MFB (és jogutódjai), c) Magyar Posta (és jogutódjai), illetve d) a Takarékbank hozzájárulásával részvényt szerző más szerv vagy jogi, illetve természetes személy.
- [85] A részvényesi kör átalakítását a Tv. a Takarékbank alaptőkéjének 654 986 000 Ft-tal történő felemelésével valósította meg [Tv. 20. § (2) bekezdés], melynek során a kibocsátott részvények tulajdoni helyzetét maga a Tv. szabályozza a következők szerint. A tőkeemelés során: a) a Magyar Posta lejegyez 654 666 000 Ft névértékű törzsrészvényt névértéken; és b) kibocsátanak 320 000 Ft értékben „C” sorozatú, egyenként 2000 Ft névértékű (tehát 160 db), új szavazatsúlybbségi részvényt, melyet a szövetkezeti hitelintézetek vesznek át, fejenként egy darabot (az át nem vett elsőbbségi részvények az MFB-hez kerülnek).
- [86] 3.1.1. Alaptőke-emelés során kibocsátott elsőbbségi részvények
- [87] A Tv. a szektor teljes integrációját nemcsak azáltal valósítja meg, hogy kötelezővé teszi minden szövetkezeti hitelintézetnek az SZHISZ-tagságot, hanem azáltal is, hogy őket kivétel nélkül a Takarékbank elsőbbségi részvényeseivé is teszi. A Tv. nyomán ugyanis a „B” sorozatú elsőbbségi részvények az MFB-hez kerülnek, és minden szövetkezeti hitelintézet köteles egy darab, újonnan kibocsátott, 2000 Ft névértékű, „C” sorozatú elsőbbségi Takarékbank-részvényt átvenni [Tv. 20. § (2) bekezdés]. Ettől kezdve a szektor összes szereplője elsőbbségi részvényese a Takarékbanknak.
- [88] A végrehajtás módjával kapcsolatban megjegyzendő:
- [89] a) Azok a szövetkezeti hitelintézetek, akik eddig is a Takarékbank elsőbbségi részvényesei voltak, (esetleges törzsrészvényeik mellett) egy-egy – az Alapszabályban meghatározott jogokat biztosító – ún. „B” sorozatú elsőbbségi részvénnel rendelkeztek. A Tv. értelmében ezeket a „B” sorozatú elsőbbségi részvényeket letétbe kell helyezni [Tv. 2013. november 30-ával hatályon kívül helyezett 20. § (3) bekezdése], és azokra a Tv. 20. § (11) bekezdése értelmében az érintett szövetkezetet ún. „egyoldalú eladási jog illeti meg, melynek kötelezettje az MFB” (a rendelkezést 2013. november 30-i hatállyal szintén hatályon kívül helyezte a jogalkotó, mivel az teljességbe ment: a Takarékbank 2013. szeptember 9-én hatályos alapszabálya 7. pont (18) alpontja szerint az MFB megvásárolta ezeket a részvényeket). Tehát a szövetkezetek a „B” sorozatú elsőbbségi részvényük eladása után, mintegy azok helyett kapták ingyenesen (pontosabban: kötelesek voltak átvenni, mivel ez a működési engedély feltétele) az újonnan kibocsátott, „C” sorozatú elsőbbségi részvényt – fejenként egy-egy darabot. (A Takarékbank 2014. március 28-án tartott közgyűlése – egy részvény kivételével – a „B” sorozatú részvények bevonásáról határozott).
- [90] b) Azok a szövetkezeti hitelintézetek, akik eddig nem voltak (elsőbbségi) részvényesei a Takarékbanknak, a Tv. – időközben teljességbe ment, s ezért hatályon kívül helyezett – 20. § (4) bekezdés alapján szintén kötelesek voltak fejenként egy-egy darab „C” típusú elsőbbségi részvényt átvenni.
- [91] Azáltal, hogy minden szövetkezeti hitelintézet a Takarékbank elsőbbségi részvényesévé válik, értelemszerűen megváltozik a bank tulajdonosi szerkezete. Az elsőbbségi részvények értéke a törzsrészvényekhez képest ugyan elenyésző hányadot képvisel a társaság alaptőkéjében (320 000 Ft), jelentőségük a hozzájuk fűződő többletjogokban ragadható meg, melyekről a Takarékbank Alapszabálya rendelkezik.
- [92] 3.1.2. Az alaptőke-emelés során kibocsátott törzsrészvények
- [93] A Magyar Posta tulajdonszerzését a Takarékbankban a jogalkotó oly módon biztosította, hogy a Tv. 20. § (2) bekezdése szerint a tőkeemelés során kibocsátott törzsrészvényeket névértéken a Magyar Posta vette át. A változás – hasonlóan a „C” sorozatú elsőbbségi részvények kibocsátásának és átvételének szabályaihoz – szintén kihat a Takarékbank tulajdonosi szerkezetére, jelentősebb azonban e körben a tulajdoni arányok megváltozása. A Takarékbankban ugyanis a rendelkezés végrehajtása után a kizárólagos állami tulajdonban álló Magyar Postának és az MFB-nek összesen 54,84%-os – tehát többségi – részesedése lett. [A tulajdoni arányok időközben kisebb mértékben megváltoztak: 2014. január 6-ai állapot szerint – mely a www.takarekbank.hu oldalon hozzáférhető – pl. a Magyar Postának és az MFB-nek összesen 54,83%-os részvénytartása van.]

- [94] Összefoglalásul tehát: a meglévő Takarékbank-törzsrészesvények tulajdonjogát a Tv. nem érintette, de az alaptőke-emelés során kibocsátott új törzsrészesvényeket egyedül a Magyar Posta szerezte meg, így a tulajdoni arányok megváltoztak a részvénytársasági formában működő bankban (eddig a szövetkezeti hitelintézetek voltak együttesen többségi tulajdonosok, ezután az MFB-n és a Magyar Postán keresztül a Magyar Állam vált közvetett többségi tulajdonossá). Az újonnan kibocsátott „C” sorozatú, szavazatsöbbségi részesvényeket egyrészt a korábbi elsőbbségi részesvényesek (a korábbi, a Tv. által megszüntetett Integrációs Szerződésben résztvevő szövetkezeti hitelintézetek), illetve az eddig „kívülálló”, de most integrált, többi szövetkezeti hitelintézet kapta.
- [95] 3.1.3. Megjegyzendő, hogy létezik egy bizonyos részesvényesi kör (pl. az indítványozó OTSZ), amely a Tv. hatályba lépésekor a Takarékbank részesvényese volt, azonban a Tv. 12. § (2) bekezdésében nem szerepel, tehát elvileg nem lehetne részesvényes. Ezeknek a részesvényeseknek a meglévő törzsrészesvényeikhez fűződő jogait a Tv. nem érinti [Tv. 12. § – 2013. november 30-i hatállyal beiktatott – (4) bekezdés]. Ugyanakkor mindez nem vonatkozik az elsőbbségi részesvényesekre: a Tv. 12. § (2) bekezdésében fel nem sorolt részesvényes a Tv. 19. § (6) bekezdése alapján nem jogosult „C” típusú szavazatsöbbségi részesvényre [az idézett § 2013. november 30-ával hatályon kívül helyezett második mondata szerint pedig „B” típusú elsőbbségi részesvényét letétbe kellett helyeznie, s arra a Tv. 20. § (10) bekezdése értelmében az MFB-nek egyoldalú nyilatkozattal gyakorolható vételi joga volt].
- [96] Továbbá azok a szövetkezeti hitelintézetek, melyeknek átalakulási (bankká alakulási) kérelme folyamatban van, 30 napon belül kötelesek átruházni minden takarékbanki törzs- és elsőbbségi részesvényüket az MFB-re [Tv. 19. § (11) bekezdés].
- [97] 3.2. A Takarékbank a Tv. 15. §-a szerint a szövetkezeti hitelintézetek integrációjának központi bankja, mely rájuk meghatározott körben kötelező szabályzatot fogad el. A bank ellenőrzi a szövetkezeti hitelintézetek tevékenységét, és jogszabályoknak, valamint az SZHISZ és a Takarékbank által kiadott szabályzatoknak, utasításoknak megfelelő működés érdekében utasítást adhat a szövetkezeti hitelintézeteknek. Amennyiben a szövetkezeti hitelintézet nem tesz eleget az utasításnak, vagy nem a jogszabályoknak vagy a szabályzatoknak megfelelően működik, illetve válsághelyzetben van, különböző szankciókat alkalmazhat vele szemben. A szövetkezeti hitelintézetek beszámolójának elfogadásához szükség van a Takarékbank jóváhagyására. A vezető tisztségviselők kinevezéséhez 2013 végéig az SZHISZ, azt követően a Takarékbank előzetes hozzájárulására van szükség. Ezenkívül – bizonyos esetekben – a Takarékbanknak kell előzetesen jóváhagynia az egyes szövetkezeti hitelintézeteknek más gazdálkodó szervezetben, illetve jogi személyben történő tulajdonszerzését vagy a szerzett tulajdon értékesítését. A szövetkezeti hitelintézetek kötelesek bankszámlájukat a Takarékbanknál vezetni, és le nem kötött pénzeszközeiket a Takarékbank által forgalmazott eszközökben tartani. Végezetül a szövetkezeti hitelintézetek kötelesek értesíteni a Takarékbankot előzetesen minden közgyűlésről, igazgatósági ülésről, felügyelő bizottsági ülésről (utólag pedig a jegyzőkönyv megküldése is kötelező). 2014. július 1-től szövetkezeti hitelintézet szövetkezet formában a Takarékbank által meghatározott mintaalapszabálynak megfelelően alapítható és működhet [17/D. § (1) bekezdés].
- [98] 4. Pénzügyi kockázatközösség
- [99] A Tv. által létrehozott integráció lényege nem csupán az, hogy a tagok azonos elvek és szabályzatok alapján működjenek, hanem az is, hogy a teljes szövetkezeti hitelintézeti szektort magában foglaló pénzügyi kockázatközösség jöjjön létre: az SZHISZ, a Takarékbank és a szövetkezeti hitelintézetek kötelezettségeikért – a Tv. 1. § (4) bekezdésében és a Tv. 2013. november 30-ától hatályos 20/A. §-ában írtak szerint – egyetemlegesen felelnek.
- [100] A jogalkotó az egyetemleges felelősség (pénzügyi kockázatközösség) megvalósítása érdekében egy speciális pénzügyi alap – a Szövetkezeti Hitelintézetek Tőkefedezeti Közös Alapjának (a továbbiakban: Alap) – létrehozásáról rendelkezik, mely a szövetkezeti hitelintézetek, a Takarékbank és az SZHISZ tagságával működő, elkülönült szervezettel rendelkező jogi személy (Tv. 17/M-P. §). Az Alap rendelkezésére álló vagyon két forrásból származik: a) a szövetkezeti hitelintézetek és a Takarékbank által történő rendszeres éves befizetések és b) az esetleges rendkívüli befizetések.
- [101] A Tv. a pénzügyi kockázatközösséget két vonatkozásban is rendhagyóan szabályozza: bár egyetemleges felelősségről rendelkezik, az Alap egyrészt maga is csak kiegészítő védelmet nyújt a szektornak azért, hogy a Tv. 20/A. § (6) bekezdése értelmében kizárólag az OBA által nem fedezett betétekért áll helyt. Másrészt a Tv. 20/A. § (4) bekezdése kifejezetten és külön is rendezi az egyetemleges felelősség részletszabályait a következőképpen: 1. az adós után 2. az Alaptól akkor lehet követelni az adós tartozását, ha az adós jogerős ítéletben megállapított vagy nem vitatott tartozását az esedékességtől számított további 30 napon belül sem teljesíti. Az Alap az ezt követő 60 napon belül köteles az adós helyett helyt állni. A tartozásért az Alapot követően 3. a többi szövetkezeti hitelintézet, 4. az SZHISZ, illetve 5. a Takarékbank áll helyt – ebben a sorrendben –, amennyiben a sorrendben

megelőző helyen álló személyek a követelést nem teljesítették és fizetéseképtelenségüket jogerős bírósági ítélet mondta ki. A Tv. által bevezetett szabályok alapján tehát nem a hagyományos, polgári jogi értelemben vett egyetemleges felelősségről van szó, hanem lényegében egy újszerű, sui generis mögöttes, sortartásos felelősségi konstrukcióról.

- [102] 5. A Kormány 2013 decemberében úgy döntött, hogy nyilvános nemzetközi pályázaton értékesíti az MFB és a Magyar Posta Takarékbankban fennálló részesedését. A pályázati kiírásnak – a hatályos jogszabályi rendelkezések keretei között – lehetőség szerint előnyben kell részesítenie a takarékszövetkezeti szektor szereplőit [1954/2013. (XII. 17.) Korm. határozat].

V.

- [103] 1. Mivel az indítványokban kifogásolt integrációs folyamat alkotmányossági megítélésének lényegi kérdése az állam gazdasági szerepvállalása (annak indokoltsága, mértéke és módja, azaz a szükségessége és arányossága), az Alkotmánybíróság röviden visszatekintett annak történetére, kitekintett a globális gazdaság és az európai integráció jelen kihívásaira, a társadalmi rendszer egészén belül a gazdasági és a pénzügyi, valamint a jogi alrendszerek egymáshoz való viszonyára.
- [104] 1.1. Az államok mindig is nyilvánvalóan szerepet játszottak társadalmuk gazdasági életében. Az állam gazdasági szerepvállalása körüli viták azonban a felvilágosodással, a polgári forradalmakkal és az ipari forradalommal párhuzamosan, a feudális (felvilágosult) abszolutizmus önkényével szemben éleződtek ki. A közjogot és a magánjogot, az ember állampolgári és polgári mivoltát, az államháztartáshoz tartozó (politikai) és a gazdálkodó (civil) társadalmat igyekeztek egymástól elválasztani és távol tartani. A magántulajdon, a szerződés, az egyéni és a társas vállalkozás szabadsága minden ember veleszületett és tőle el nem idegeníthető szabadságai sorába, azok rangjára emelkedett. Ennek a „laissez faire, laissez passer” elve felelt meg, amely az állam gazdasági életbe történő bármilyen beavatkozását szabadság-korlátozásnak tekintette. A szabályozatlan piac és a szabad verseny következtében azonban a társadalom újra kettészakadt, a veleszületett (feudális) előjogokat és kiváltságokat vagyoni előjogok és kiváltságok váltották fel. Objektív szükségszerűség volt a szabadság kivívása után a nem a törvény előtti, formális, hanem a valódi, materiális egyenlőség megteremtésének igénye. Az ún. egyenlőség-eszmék tartalmukat és ajánlott módszereiket illetően is változatos képet mutattak: az utópista és a tudományos szocializmustól a keresztény-szociális programon át a modern szociáldemokráciáig. A kiegyenlítés erőszakos, eltorzult változatai voltak (azzá váltak) az olasz korporativizmus, a német nemzeti szocializmus és a sztálinista-maoista kommunizmusok, melyek totális államot, „államgazdaságot” eredményeztek. A kétpólusú világrendszer – gazdasági téren is vívott – harcában az államgazdaságokkal szemben fogalmazódott meg a „szociális piacgazdaság” és a „jóléti jogállam” koncepciója, aminek eredménye az emberi jogok második generációja, az ún. gazdasági, szociális, kulturális jogok nagy csoportja. Ezek valóságos érvényesítése (finanszírozása) – e jogok számától, tartalmától és terjedelmétől függően – széleskörű és mélyreható állami közreműködést, gazdasági-pénzügyi szerepvállalást követel. Ez a „közreműködés” történhet közvetlenül az állam gazdálkodása útján (államgazdasági szektor köztulajdoni alapokon), a hagyományos redistribúciós eszközökkel (adók, vámok, járulékok, illetékek stb. kivetése), illetőleg e kettő történetileg változó arányú kombinációjával. A szociális demokrácia és a jóléti állam túlzott „bőkezűségével” szemben született újjá a piacossításra ismét nagyobb hangsúlyt fektető neoliberális irányzatok.
- [105] Összefoglalva: történetileg az állam gazdasági szerepvállalása a teljes államtalanítástól a totális államosításig terjedő skálán helyezhető el, koroktól, országoktól és történelmi körülményektől függően.
- [106] 1.2. Az állam gazdasági szerepvállalásához igazodva külön ki kell térni a két nagy társadalmi alrendszer, a gazdasági rendszer és a jogrendszer egymáshoz való viszonyára is.
- [107] Az államtalanított szabadversenyes piacgazdaságban a jogrendszer a gazdasági „törvényszerűségeknél”, az értéktörvénynek, a versenynek, a piaci érdekeknek rendelődik alá. Ez az alárendelődés a gazdasági-pénzügyi (magán-tulajdonosi) és a politikai hatalom összefonódása esetén közvetlen és nagy intenzitású, szétválasztása esetén közvetett és mérsékelt lehet.
- [108] Az egyetlen uralkodó ideológia alapján szervezett totális államokban, melyek a jogot pusztán eszközként használták céljaik elérésére, éppen fordítva a gazdasági rendszer rendelődött alá a jogrendszernek, a jog uralta (ugyancsak direkt vagy indirekt módon) a gazdaságot.
- [109] Két évszázad tapasztalata bizonyítja, hogy mindkét szélső pólus katasztrofális hatású lehet a társadalmi rendszer egészére nézve, ezért egyik vagy másik dominanciája (pláne az egyeduralma) helyett e két nagy alrendszer

optimális egyensúlyát kell keresni. Ez akkor remélhető, ha a gazdaság is és a jog is tekintettel van a másik alrendszer működési törvényszerűségeire, az általa hordozott és érvényesíteni kívánt értékekre és szempontokra. A gazdaság „eluralkodása” esetén a jog fékező erőként, a gazdaság meggyengülése esetén élénkítő, ösztönző erőként kell, hogy hasson. Az optimális egyensúly koronként és országonként más–más lehet, keresése folyamatos közpolitikai feladat.

- [110] 1.3. Külön is szót kell ejteni a gazdaság nemzetköziesedéséről – regionális, transznacionális és globális jellegéről –, valamint ennek az egyes nemzetgazdaságokra és nemzeti jogrendszerekre gyakorolt hatásáról. Két világháború után egy harmadik elkerüléséhez (és ugyanígy a helyi háborúk megelőzéséhez) tudatosan választott eszköz volt a minél nagyobb és egységesebb gazdasági térségek kialakítása, az azonos elvek alapján történő együttműködés, a konfliktusok megelőzése, illetve békés feloldása. Ehhez nemzetek feletti intézményekre és eljárási reformokra volt szükség (l. EGK, EU, GATT, WTO, IMF stb.). A folyamat lényegi eleme volt a gazdaság nemzetköziesedése előtt álló nemzetgazdasági és nemzeti jogrendszerbeli akadályok lebontása, ilyenek alkalmazásának a megtiltása. A nemzetköziesedésből származó kétségtelen előnyök azonban nem arányosan (nem igazságosan) oszlottak el, elsődleges haszonélvezői a már korábban is fejlett (leggazdagabb) országok lettek, a meghaladni kívánt „centrum és periféria” közötti szakadék, sőt a gyarmati időkét idéző függőség és kiszolgáltatottság újratermelődött. Ennek döntő oka, hogy a regionális és globális gazdasági szempontok – az ugyanilyen szintű jogi keretek és korlátok, ellenőrző és felügyeleti mechanizmusok nélkül – eluralkodtak a jog által védett más értékek (humanitárius, emberi jogi, szociális szempontok) felett, maguk alá rendelték a nemzetgazdaságokat és a nemzeti jogrendszereket is.
- [111] A nem kívánt negatív hatásokat látva és megtapasztalva, most európai uniós, más regionális és globális szinteken is folyik egy útkeresés. Megoldást kell találni a nemzetköziesedett (globális) gazdaság érdekei és szempontjai, másfelől a jog által védett alapvető (alkotmányos) értékek szempontrendszeré között, az optimális egyensúly megtalálása és fenntarthatósága érdekében.
- [112] 1.4. Az európai uniós, más regionális és globális szinteken – valamint az ezek között – folyó egyeztetések azonban (sokféle politikai, kulturális, vallási és egyéb okból) vontatottan haladnak és kétes kimenetelűek. Ezért, valamint a nemzetállami önvédelmi reflexek miatt is, egyes országok saját útjának keresése is felgyorsult és megerősödött. Szemléletes példája ennek a 2008–2009-es globális pénzügyi válság utóhatása. A nemzetállami jogalkotás mindenütt felerősödött, jogszabályok tömegének módosításával, új jogszabályok alkotásával reagáltak a válság hatásaira, próbálták elhárítani vagy enyhíteni annak negatív következményeit. Nemzetgazdasági ágazatokat, pénzügyi szektorokat kellett konszolidálni, károsult tömegeket (családokat) a csődtől megmenteni. Új hatósági, felügyeleti szerveket hoztak létre, régi feladatkörét bővítették, hatáskörét szigorították. Tartós jogviszonyok tömegének tartalmán módosítottak, tisztességtelen kikötéseket érvénytelenítettek. Egyedi ügyekben szigorodtak a bírósági eljárások, felerősödött a gyengébb fél védelmének elve, a fogyasztóvédelem. Ennek a folyamatnak – aminek még egyáltalán nincs vége – az atipikus megoldásai sokféle jogi (és politikai, szociális, gazdasági, pénzügyi) konfliktust gerjesztettek az országokon belül, uniós és globális szinteken egyaránt. Az eddigi történésekből azonban legalább két fontos következtetés már most levonható: a) az európai uniós és a globális gazdasági rendszer sem működtethető a „laissez faire, laissez passer” piacgazdaság szélső pólusán; b) ha és amennyiben a gazdaság transznacionális szinten működik, az alapvető (emberi) jogok védelmét is azon a szinten kell hatékony jogi eszközzel biztosítani. A nemzeti szintű jogi próbálkozás – bár elkerülhetetlen – ehhez kevés.
- [113] 2. Az állam gazdasági szerepvállalásával összefüggésben – az aktuális nemzetgazdasági, pénzügyi, államháztartási körülményeket és az Alaptörvény értékrendjét szem előtt tartva – szükséges áttekinteni az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatát is, hiszen éppen az állam gazdasági szerepvállalása terén a „rendszerváltó” (a tervgazdaságról a piacgazdaságra áttérő) Magyarország sajátos és radikális változáson ment át.
- [114] A gazdaságpolitikához való viszonyt illetően az alapokat általánosságban a 33/1993. (V. 28.) AB határozat rakta le.
- [115] Kimondta, hogy „[a]z Alkotmány preambuluma szerint a Magyar Köztársaság Alkotmányát az Országgyűlés – egyebek között – a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítése érdekében alkotta meg. Eszerint a preambulum szociális piacgazdasága a Magyar Köztársaságban csak államcél. [...] Az Alkotmány – a piacgazdaság deklarálásán túl – gazdaságpolitikailag semleges. Az Alkotmányból az állami beavatkozás nagysága, ereje, még kevésbé annak tilalma, illetőleg az állami vagyon korlátozhatósága és annak nagysága közvetlenül nem vezethető le. Az állam gazdaságpolitikájára vonatkozó közvetlen alkotmányi rendelkezés az Alkotmány 10. §-a, amelynek (2) bekezdése szerint az állam kizárólagos tulajdonának, valamint kizárólagos gazdasági tevékenységének körét törvény határozza meg. Eszerint az állam gazdaságpolitikájának meghatározása terén – az Alkotmány 9. §-ának korlátai között – igen nagy a jogalkotó szabadsága, az Alkotmánybíróság kompetenciája pedig igen korlátozott.” (ABH 1993, 247, 249–250.)

- [116] E megállapításokat az Alkotmánybíróság a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában továbbfejlesztve kimondta, hogy „[a] piacgazdaság közvetlen jellemzőjeként az Alkotmány csak annyit tartalmaz, hogy benne a köztulajdon és magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. Az Alkotmány egyébként nem kötelezi el magát a piacgazdaság semmilyen tartalmi modellje mellett. [...] Az Alkotmánybíróság ezért elvontan, általános ismértvvel csak a szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az »állami beavatkozás« kritikus nagyságát, amelynek túllépése már – a piacgazdaság sérelme miatt – alkotmányellenes. Az a beavatkozás minősíthető így, amely fogalmilag és nyilvánvalóan kizárná a piacgazdaság létét; például az általános államosítás és a szigorú tervgazdálkodás bevezetése. [...] Az ilyen szélső eseteken túl azonban a »piacgazdaság« irreleváns minden alkotmányossági vizsgálatnál. A piacgazdasághoz senkinek sincs joga, vagyis nem minősíthető alapjogként; a piacgazdaság sérelmére hivatkozva semmilyen alapjog sérelmének alkotmányellenessége nem dönthető el. [...] Változó kormányok változó gazdasági helyzetben gazdaságpolitikájukat szabadon alakítják, szabadon liberalizálnak vagy szigorítják az irányítást, amíg csak a »piacgazdaságot« nyilvánvalóan lehetetlenné nem teszik. A liberalizmus örök dilemmája, hogy mikor szabad (kell) a szabadságot önmaga ellen védeni. Igaz, hogy a szabad piac korlátozásainak is a szabad piac fenntartását kell szolgálniuk, de egyrészt nincs alkotmányos ismértv arra, hogy mikor fordul e cél visszájára, másrészt – és főleg – az adott gazdaságpolitika szerint más-más az ideális piaci szabadság, s a törvényhozó elképzelését erről az Alkotmánybíróság nem helyettesítheti a sajátjával. [...] A piacgazdasággal mint alkotmányos feladattal és mint a gazdasági rend alkotmányos jellemzőjével kapcsolatban egyetlen, de lényeges szempontból hasonló a helyzet, mint a jogállamisággal: az Alkotmány hatálybalépésével a piacgazdaság alkotmányjogilag ténnyé vált és program maradt. [...] A piacgazdaság fenntartása és védelme egyben folyamatos alkotmányos feladat is, amelyet egyrészt a gazdasági versenynek az Alkotmányban is előírt »támogatásával«, de mindenekelőtt az egyes alapjogok érvényesítésével és védelmével lehet és kell az államnak megvalósítania. Ennek az alapjogvédelemnek viszont megvan a maga módszertana és megvannak a maga ismérvei. (Pl. a tulajdonkorlátozás »átmenetisége«, mint az arányosság egyik összetevője, már valódi alkotmányossági mérce. Ez az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata: ABH 1991, 22, 27.; ABH 1992, 95, 126, 129.)” (ABH 1994, 117, 119–120.)
- [117] Ebben a kérdéskörben az Alkotmánybíróság az egyes nagy értékű vagyontárgyakat terhelő adókról szóló 8/2010. (I. 28.) AB határozatban, korábbi gyakorlatát fenntartva, azt az 59/1995. (X. 6.) AB határozatra hivatkozással a következőkkel egészítette ki. „A gazdaságpolitika meghatározása, ezen belül egyes tevékenységek támogatása, befektetések ösztönzése vagy éppen háttérbe szorítása önmagában nem alkotmányossági kérdés (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 542.). Alkotmányossági kérdéssé akkor válik, ha a gazdaságpolitika konkrét jogszabályi megvalósítása alkotmányos jogot sértő vagy diszkriminatív módon történik. [59/1995. (X. 6.) AB határozat, ABH 1995, 295, 300.]” (ABH 2010, 23, 54.)

VI.

- [118] Az alkotmányjogi panaszok részben megalapozottak.
- [119] Az Alkotmánybíróság az indítványok, illetve a támadott jogszabály terjedelme, valamint a kérelmek részbeni azonossága miatt célszerűnek látta az indítványokat együttesen, a hivatkozott alaptörvényi rendelkezések szerint csoportosítva elbírálni.
- [120] 1. Közjogi érvénytelenség
- [121] 1.1. Az indítványozók álláspontja szerint a jogalkotó nem biztosított kellő felkészülési időt a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, és ezzel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében írt jogállamiság – és az abból levezetett jogbiztonság – sérelmét okozta. {A közjogi érvénytelenségnek a felkészülési idő hiányán kívüli okokra alapított további indítványi elemeit jelen határozat indokolásának [53] bekezdése szerint az Alkotmánybíróság a rendelkező rész 9. pontjában visszautasította.}
- [122] Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson
- a jogszabály szövegének megismerésére;
 - a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;
 - a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez. Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy annak vizsgálatát, hogy a felkészülési idő megfelelő-e, illetve, hogy sérti-e a jogbiztonság követelményét, a szabályozás

tartalmi változásaira figyelemmel kell elvégeznie. Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozza, hogy az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya miatt állapítható meg (összefoglalóan: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[238], [241]).

- [123] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a Tv. mikor lépett hatályba, rendelkezései mikortól alkalmazhatók, pontosan milyen tartalmat hordoznak, és ezek kapcsán elegendő volt-e a jogszabály megismerésére, alkalmazására való felkészülési idő.
- [124] A Tv.-t az Országgyűlés 2013. július 5-ei ülésnapján fogadta el, és azt 2013. július 12-én hirdették ki, rendelkezései pedig – néhány kivétellel – a Tv. 21. §-a értelmében a kihirdetést követő napon, tehát 2013. július 13-án léptek hatályba.
- [125] A Tv.-ben foglaltak szerint az integráció menetrendjének főbb állomásai a következők voltak. A Tv. hatályba lépésének napján létrejött az integráció és megszűnt a Takarékszövetkezeti Integrációs Szerződés. 3 napon belül létre kellett hozni az SZHISZ első igazgatóságát (valamennyi tagot az MFB bízta meg), a 8. munkanaptól a 90. napig kellett előkészíteni az intézményvédelmi alapok jogutódlását. 10 napon belül került sor az SZHISZ első alapszabályának a Tv. melléklete szerinti tartalommal történő elfogadására. A szövetkezeti hitelintézetek a hatályba lépést követő 15 napon belül voltak kötelesek ún. „előzetes kötelezettségvállaló nyilatkozatot” tenni a Takarékbank felé egy darab, kétezer forint névértékű „C” sorozatú elsőbbségi részvény átvételére, illetve „B” sorozatú elsőbbségi részvényeik letétbe helyezésére (a letétbe helyezéstől számított 60 napon belül egyoldalú eladási joguk volt az MFB részére). 20 napon belül a szövetkezeti hitelintézet kötelesek voltak kérelmezni a működési engedélyüknek a Tv.-nek megfelelő kiadását vagy fenntartását. 30 napon belül az SZHISZ igazgatósága meghatározta a Takarékbank új alapszabályának szövegét; az MFB rendelkezésre bocsátotta az előírt 1 Mrd Ft-ot az SZHISZ induló vagyonához; a folyamatban lévő engedélykérelemmel rendelkező (éppen bankká alakuló) hitelintézetek pedig – mivel nem váltak az integráció tagjává – kötelesek voltak minden Takarékbank-részvényüket eladni az MFB-nek; továbbá két független könyvvizsgáló elvégezte a Tv. 20. § (1) bekezdése által előírt vagyoni felmérést. A Tv. végzetül azt is előírta, hogy ettől az időponttól kezdődően egyetlen részvényesnek sem lehet egyidejűleg „B” és „C” sorozatú elsőbbségi részvénye is. A hatályba lépést követő 45. napra össze kellett hívni a Takarékbank közgyűlését a Tv. 20. § (7) bekezdése szerinti döntések meghozatala céljából. A hatályba lépést követő 45 napon belül kellett sor kerülnie valamennyi „B” sorozatú elsőbbségi részvény MFB-nek történő elidegenítésére, eddig az időpontig a szövetkezeti hitelintézetek kötelesek voltak új alapszabályt (alapító okiratot) elfogadni az SZHISZ igazgatósága által meghatározott szöveggel. A 45. naptól a 365. napig tartó időszakra a jogalkotó előírta a Takarékbanknak, hogy vizsgálja át a szövetkezeti hitelintézetek eszközeit és kötelezettségeit. 60 napon belül kellett végrehajtani a tőkeemlést a Takarékbankban. A szövetkezeti hitelintézetek 75 napon belül voltak kötelesek a Tv.-nek megfelelően működési engedélyt szerezni. A hatályba lépést követő 90. napon szűntek meg jogutódlással a törvény erejénél fogva a korábbi intézményvédelmi alapok. 2013. november 1-jén lépett érvénybe a szövetkezeti hitelintézetek (takarékbankon kívül vezetett) bankszámlái felmondásának a kötelezettsége (a felmondási kötelezettség a bankszámlát vezető szervezeteket terhelte). 120 napon belül kellett elfogadnia a Takarékbanknak az integráció MFB-n kívüli tagjaira vonatkozó kockázatkezelési szabályzatot. Végezetül az MFB 150 napon belül volt köteles az SZHISZ rendelkezésére bocsátani a 20. § (1) bekezdése alapján a könyvvizsgáló által megállapított összeget.
- [126] A szektort érintő változások terjedelme és mélysége tehát nyilvánvalóan jelentős. Kétségtelen az is, hogy a jogalkotó lényegében felkészülési idő nélkül léptette hatályba és rendelte alkalmazni a Tv. előírásait, ami a kellő felkészülési idő jogbiztonságból levezetett követelményével összefüggésben szokatlan, rendkívüli megoldás. A bevezetett rendelkezések jellegük szerint korlátozóak voltak, ugyanakkor a jogszabály pontos menetrendet tartalmazott a Tv.-ben foglalt előírások végrehajtására, illetve arra nézve, hogy az érintett jogalanyoknak – köztük az indítványozóknak – mikor, milyen módon kell – tevőlegesen – alkalmazkodniuk a tevékenységüket meghatározó, megváltozott jogszabályi környezethez. Annak megítélése szempontjából, hogy elegendő idejük volt-e az érintetteknek arra, hogy magatartásukat a jogszabály előírásaihoz igazítsák, elsősorban ez utóbbinak van jelentősége.
- [127] A Tv. csak néhány olyan előírást tartalmaz, mely a szövetkezeti hitelintézetektől (illetve az integrációval érintett bankoktól) tevőleges, aktív magatartást követelt meg: 15 nap állt rendelkezésükre, hogy az előzetes kötelezettségvállaló nyilatkozatot megtegyék a „C” sorozatú takarékbanki elsőbbségi részvény átvételére, illetve hogy „B” sorozatú elsőbbségi részvényeiket letétbe helyezzék; 20 nap, hogy a PSZÁF-nél kezdeményezzék a Tv.-nek megfelelő működési engedély kiadását; 45 nap, hogy elfogadják az új alapszabályukat/alapító okiratukat az SZHISZ

- igazgatósága által meghatározott szöveggel, valamint 75 nap a működési engedély megszerzésére (azzal, hogy a Tv. a Felügyeletnek 8 munkanapos határidőt biztosított a döntésre).
- [128] Annak ellenére tehát, hogy az integráció maga a szektor működésének sajátosságait illetően alapvető újításokat hozott, konkrétan az integrációval érintett hitelintézetek számára a Tv.-ben leírt – határidőkkel biztosított – integrációs menetrend csak néhány lépés megtételét írta elő. A jelzett időtartamok rövidnek minősülnek, mindazonáltal – tekintettel a különösen „érzékeny” pénzügyi szektorra – kirívóan rövidnek, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztetőnek nem tekinthetők, nem tették eleve lehetetlenné a jogszabályi rendelkezésekhez való alkalmazkodást. A vizsgált jogszabály a pénzügyi szektor egyik jelentős alrendszerének átalakítására irányult, mely egy komplex szabályozási koncepción alapult. Ez a tény, illetve a szektor különös szenzitivitása okkal indíthatta jogalkotót arra, hogy az előkészítési és felkészülési folyamatot a lehető legszűkebb körre szűkítse. A hitelintézetek és ügyfelek/betétesek érdekét is az szolgálta, hogy az átalakulásból eredő bizonytalan helyzet a lehető legrövidebb ideig álljon fenn, pánikhangulat és negatív hatású láncreakció ne alakuljon ki.
- [129] Azzal az indítványi elemmel kapcsolatban, miszerint a jogalkotó elmulasztott egyeztetni az integrációval érintett szervezetekkel, az Alkotmánybíróság rámutat, hogy „a törvénytervezet előkészítése nem része a jogalkotási folyamatnak, ezért az egyeztetés törvényi kötelezettségének, avagy a társadalmi vita megszervezésének elmaradása politikai felelősséget keletkeztet a jogalkotó oldalán, de nem eredményezi a törvény közjogi érvénytelenségét” [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, 478, 500].
- [130] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Tv. közjogi érvénytelenségét állító – az egyeztetés és a felkészülési idő hiányára alapított – indítványokat a jelen esetben megalapozatlannak találta és elutasította.
- [131] 1.2. Megjegyzi azonban az Alkotmánybíróság, hogy a jogszabályok stabilitása és időállósága a jogállamiság elvéből levezethető követelmény. A jogszabályok elfogadásának körülményei (annak gyorsasága, az érintettekkel való egyeztetés elmaradása), a normaalkotás erőltetett üteméből származó hibák [pl. a Tv. 13. § (1) bekezdésében a Takarékbank alaptőkéjének számmal és betűvel kifejezett értéke nem egyezett], a normák gyors, esetenként nehezen követhető módosítása erodálhatja a jogalanyoknak a jogalkotás színvonalába, a jogrend kiszámíthatóságába és előreláthatóságába vetett bizalmát. A vizsgált Tv. végrehajtásának feszes menetrendje, és ehhez kapcsolódóan a már teljességbe ment rendelkezések szinte azonnali hatályon kívül helyezése, illetve a Tv. viszonylag rövid időn belül végrehajtott átfogó jellegű módosítása és kiegészítése az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányossági vizsgálat lefolytatását is nagymértékben megnehezítette. Mindezekre akkor is fel kell hívni a figyelmet, ha a pénzpiacon a „gyors reagálás” indokolt, hiszen ott minden szónak, minden hírnak, minden tervezett intézkedésnek gyors, tovagyrúzó hatása van és nemkívánatos következménye is lehet.
- [132] 2. Az egyesülés szabadsága
- [133] Az indítványozók szerint a Tv.-nek a kötelező integrációról szóló rendelkezései [1. § (1) bekezdés e) és t) pont, (2)–(3) bekezdés, 3. §, 5. §, 11. § (7) bekezdés, 18. § (3) bekezdés, 19. § (4) bekezdés] sértik az egyesülésnek az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdésében biztosított szabadságát (és ezzel összefüggésben az Alaptörvény II. cikkéből levezethető cselekvési autonómiát). A bankok a Tv. módosítását követően benyújtott kiegészítő indítványukban kiterjesztették kérelmüket a Tv. következő rendelkezéseire: 20/A. § (1) bekezdés, (2) bekezdés b) pont, (12) bekezdés, 17/C. § (1) bekezdés, 17/D. § (1) bekezdés, illetve a Hpt. 2013. november 30-ai hatállyal módosított 5. § (3) és (6) bekezdésére, valamint a szintén módosított 8. § (1)–(2) bekezdésére is.
- [134] 2.1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a jogalkotó a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCVI. törvénnyel a Tv. 18. § (3) bekezdését 2013. november 30. napjával hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét csak kivételesen, akkor vizsgálja, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene [Abtv. 41. § (3) bekezdés]. Jelen ügyben a hatályon kívül helyezés indoka az volt, hogy a rendelkezés teljességbe ment. Az Alkotmánybíróság ezért a Tv. 18. § (3) bekezdése vonatkozásában az eljárást az Abtv. 64. § e) pontja alapján megszüntette (rendelkező rész 8. pont).
- [135] A Hpt. 5. § (3) és (6) bekezdésében és 8. § (1)–(2) bekezdésében foglalt előírásokat az új Hpt. hatályon kívül helyezte, de az új Hpt. 8. § (3) és (7) bekezdése, valamint a 11. § (1) és (2) bekezdése a hatályon kívül helyezett szabályokat tartalmilag átvette. Az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az elbíráláskor hatályos rendelkezésekre folytatta le.
- [136] 2.2. Az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdése alapjogként biztosítja a szervezetek létrehozásának és a szervezetekhez való csatlakozásnak a jogát. A korábbi Alkotmány 63. § (1) bekezdése ezzel megegyezően szabályozta az egyesülési jog tartalmát.
- [137] Az Alkotmánybíróság a konkrét szabályok tartalmi összevetésén túl azt is megvizsgálta, hogy a szabályozási környezet alapján esetleg más tartalom tulajdonítható-e az Alkotmány és az azt felváltó Alaptörvény vonatkozó

előírásainak. Az Alaptörvény a VIII. cikkben (egy rendelkezésben, egymás után) szabályozza a gyülekezés, a szervezetek létrehozásának (és az azokhoz való csatlakozásnak), a pártalapításnak, illetve a szakszervezetek és más érdek-képviselői szervek alapításának a szabadságát. Ehhez képest az Alkotmány az említett alapjogokról különböző §-okban rendelkezett {pártalapítás szabadsága [3. § (1) bekezdés], szakszervezetek és érdekképviselők (4. §), gyülekezési jog [62. § (1) bekezdés], egyesülési jog [63. § (1) bekezdés]}.

- [138] Az egyesülési jog összefüggésben áll a gyülekezési joggal, mindkettő kollektív módon gyakorolható szabadságjog, és belőle több más jog is levezethető (pl. a pártalapítás vagy az érdekképviselői szervezetek alapításának a szabadsága). A társadalmi szervezetek a demokrácia, illetve a széles értelemben vett társadalmi önszerveződés megnyilvánulási formái. Annak ellenére azonban, hogy az Alaptörvény pl. a gyülekezési joggal és a pártalapítás szabadságával egy cikkben szabályozza az egyesülési jogot, az e jog alapján létrehozott társadalmi szervezetek nem feltétlenül kötődnek valamely politikai célhoz, eszmerendszerhez, és nem is csupán természetes személyeket illetnek meg. Az egyesülési jog mindenkit – természetes személyeket és jogi személyeket is – megillető alapvető szabadságjog; az egyesülési jog alapján létrehozott szervezet célját sem az alkotmányozó, sem a jogalkotó nem határozza meg konkrétan, tehát minden olyan célra alapítható szervezet, amely összhangban áll az Alaptörvénnyel, és amelyet törvény nem tilt [vö. Alaptörvény I. cikk (4) bekezdés, és az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény 3. §].
- [139] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság nem látta akadályát annak, hogy jelen ügy elbírálása során a korábbi gyakorlatában kidolgozott elveket és megállapításokat – a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat {Indokolás [32]} alapján – figyelembe vegye.
- [140] Az egyesülési jog tartalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában az jelenti, hogy mindenkinek joga van arra, hogy másokkal szervezeteket, illetőleg közösségeket hozzon létre, vagy azok tevékenységében részt vegyen. Az érintett személytől függ, hogy milyen szervezet, közösség megalakításában, illetőleg tevékenységében vesz részt [1/2002. (I. 11.) AB határozat, ABH 2002, 33, 38.]. Az alapjogok nem feltétlenül csak természetes személyeket illetnek meg, egyes jogok sérelmére hivatkozhatnak jogi személyek is [lásd pl. 38/2006. (IX. 20.) AB határozat, ABH 2006, 489, 493.], az egyesülési jog is olyan alapjog, amely gyakorlásából nincsenek kizárva a jogi személyek [489/B/2006. AB határozat, 2392, 2396.]. „Cselekvési autonómiával a társadalmi szervezetek és a gazdasági társaságok is rendelkeznek. Döntéseiket alapszabályuk, alapító okiratuk, vagy a létrehozásukról, alapításukról készített társasági szerződésben foglalt célkitűzéseik alapján gazdaságossági vagy más, pl. közérdekű rendeltetésük figyelembevételével kell megalkotniuk. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint e szervezetek cselekvési autonómiája is védelmet élvez. Ez a védelem nem azonos a természetes személyek alkotmányos jogait megillető védelemmel. Míg az emberi méltósághoz való jog abszolút jellegű, feltétlen és elidegeníthetetlen jogként illeti meg az embert, az egyesület vagy a gazdasági társaság autonómiája az adott szervezet céljához, rendeltetéséhez kötött. Mivel az Alkotmány alapvető jogként ismeri el az egyesülési jogot, a vállalkozás, így a gazdálkodó szervezetek alapításának és a gazdasági, társadalmi érdekek védelmére irányuló szervezetek alakításának szabadságát, ezért az államnak az e jogok gyakorlására létrehozott szervezetek önállóságát is tiszteletben kell tartania.” [24/1996. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 107, 111–112.] Ezt a felfogást tükrözi az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése, mely szerint: „A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.”
- [141] A Tv. a szövetkezeti hitelintézeti szektor lényegében összes szereplőjére kiterjeszti az integrációt (sőt, részben a szektoron kívüli, azzal csak az önkéntes szövetkezeti intézményvédelmi alapokon keresztül kapcsolatban álló szereplőkre – egyes bankokra – is), melynek lényege az eddig önállóan vagy önkéntes integrációban működő pénzügyi intézmények tevékenységének egységesítése, az integráció csúcsszervei – az SZHISZ és a Takarékbank – által meghatározott elvek, szabályzatok és utasítások szerinti működtetése. A továbbiakban hitelintézet szövetkezeti formában kizárólag az integráció intézményvédelmi szervezetében (SZHISZ) való tagság létesítése/fenntartása mellett működhet (kilépés esetében új működési engedélyt kell kérni és a szövetkezeti működési forma nem tartható meg). A jogalkotó egyidejűleg a Tv.-nyel hatályon kívül helyezte a szövetkezeti hitelintézetek által kötött Integrációs Szerződést és kötelező integrációt hozott létre. A tagság kötelezettségekkel (pl. tagdíjfizetés, szabályzatok, utasítások betartásának kötelezettsége) és jogokkal is jár (pl. intézményvédelmi szolgáltatások igénybevétele az SZHISZ igazgatóságának döntése alapján, az Alap által nyújtott mögöttes védelem).
- [142] Az Alkotmánybíróság korábban már több ízben vizsgálta a szervezetekben való kötelező tagság (ún. kényszertagság) intézményét. Megállapította, hogy „az egyesülési szabadságot mind az egyesülés valamilyen okból történő megtiltása, mind az egyesülésre való kötelezés, azaz a kényszertagság előírása korlátozhatja. Az egyesülési jog – mint alkotmányos jog – korlátozására azonban, az idézett határozatban is meghatározott követelmények (szükségesség és arányosság) megtartásával kerülhet sor.” [41/2002. (X. 11.) AB határozat, ABH 2002, 295, 302.]

E határozat tehát megismételte és megerősítette azt a korábbi megállapítást, mely szerint „[a] kényszertagság mindenképpen közvetlenül korlátoz alapvető jogot – legyen az elméleti felfogástól függően akár az egyesülés joga, akár az általános cselekvési szabadság (Alkotmány 54. §) – ezért alkotmányosságát a szokásos alapjogi teszttel kell mérni.” [38/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 249, 257.]

- [143] A kötelező SZHISZ-tagság – kényszertagság – mindezek alapján közvetlen összefüggésben áll az egyesülési szabadsággal, valamint a szervezetek cselekvési autonómiájával, ezeket korlátozza. E közjogi korlátozás alkotmányosságának vizsgálata során azonban szem előtt kell tartani a szervezetek cselekvési autonómiájának magánjogi sajátosságait is. A jogi személyek a létesítő (alapító) tagoktól elkülönült jogalanyisággal és vagyonnal rendelkeznek, a tagok személyi, cselekvési és tulajdonosi autonómiája a gazdag tartalmú „tagsági jog” részjogosítványaiiban manifesztálódik és a szervezeti cselekvési autonómiának rendelődik alá. Ez a tagok autonómiájának önkéntes, magánjogi korlátozása. Az egyesülési jog azonban a szervezeteket is megilleti (továbtársulás, koordinációs célú egyesülés, érdekvédelmi szövetség létrehozása stb.), ezekben a tagszervezetek cselekvési autonómiája is önkéntes korlátozást szenved, amit a közös érdek kompenzál. Az egyes önkéntes szervezetrendszer további átfogóbb (nemzetgazdasági, pénzügyi) rendszerek alrendszereként működnek, melyek más szintű és minőségű érdekek kifejezői és érvényesítői lehetnek. Ha az érdekek egyesítése, illetve összehangolása magánjogi eszközökkel már nem biztosítható, a közérdek érvényesítése céljából a törvényhozó – alkotmányos keretek között – kogens normák alkotásával beavatkozhat.
- [144] 2.3. Az Alkotmánybíróságnak mindezek alapján jelen ügyben azt kellett megvizsgálnia, hogy az egyesülési jog, illetve a cselekvési autonómia Tv. általi korlátozása megfelel-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írt szükségességi-arányossági tesztnek, mely szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.
- [145] A korlátozás szükségességével kapcsolatban a következőket mérlegelte az Alkotmánybíróság. A SZHISZ mint kötelező intézményvédelmi szervezet sajátossága, hogy egyrészt (pl. a számviteli rendet, a belső ellenőrzés rendjét, a vezető tisztségviselők alkalmasságának szabályait érintő) szabályzatok alkotásával a tagok tevékenységét általános jelleggel meghatározhatja, összehangolhatja. Emellett viszont a különböző intézményvédelmi (és kiegészítő jelleggel betétvédelmi) szolgáltatásokkal a szektor pénzügyi biztonságához is hozzájárul (a tagok válsághelyzete esetében beavatkozik, saját vagyonából pénzügyi segítséget is nyújt, illetve a 20/A. § (4) bekezdése alapján a szövetkezeti hitelintézetek tartozásaiért –az Alapot és a többi szövetkezeti hitelintézetet követően – helytállni köteles). A pénzügyi segítség igénybevételének logikus és természetszerű előfeltétele az intézményvédelmi szervezet által a hitelintézetek működési stabilitása érdekében kibocsátott előírások betartása.
- [146] A jogalkotó megítélése szerint a szektor kiegyensúlyozott működéséhez az önkéntes szerződéses integrációnál többre van szükség ahhoz, hogy az érintett hitelintézetek egységes elvek szerint, az eddigieknél szorosabb felügyelet alatt működjenek, s a válsághelyzetek megelőzése érdekében – illetve bekövetkezésükkor – gyors, azonnali beavatkozási lehetőség álljon fenn. Az integrált működés egyik elemét jelenti a Tv. által létrehozott intézményvédelmi szervezetben (az SZHISZ-ben) való kötelező tagság. Az SZHISZ előnyei közé tartozik a működés költségeinek és kockázatainak csökkentése. Ez egyrészt az intézményi, szervezeti párhuzamosságok, széttagoztság megszüntetéséből eredhet (pl. az azonos funkciót ellátó intézményvédelmi alapok összevonása), az egész szektort integráló intézményvédelmi szervezet pénzügyileg nyilvánvalóan stabilabb az eddig működő kisebb alapoknál. Másrészt az egységes szempontok szerinti működés és az ellenőrzés jelentősen csökkenti a felelőtlen hitelezés kockázatát, növeli a hitelintézetek pénzügyi működésének biztonságát, ezáltal növelve a megtakarításait a szövetkezeteknél elhelyező betétesek biztonságát is. Az összehangolt működés, a hitelintézeti vezető tisztségviselőkkel szemben támasztott szakmai elvárások meghatározása és a hosszú távú, egységes működési stratégia kialakítása hozzájárul az ad hoc hitelezési gyakorlat – és az ennek következtében kialakuló válsághelyzetek – megakadályozásához. A tagok prudens és profitábilis működésének biztosítása érdekében létrehozott intézményi struktúra és az előírások végrehajtása érdekében bevezetett mechanizmusok (utasítások, szankciók) pedig az integráció működését szolgálják. Az átlátható, prudens működés biztosítása és a betétbiztonság növelése (és ezzel összefüggésben az ügyfelek tulajdonhoz való jogának a védelme) olyan alkotmányos értékek, melyek az egyesülési jog és az ezzel összefüggő cselekvési szabadság mint alapjog korlátozását szükségessé és alkotmányossá teszik.
- [147] A kötelező integráció továbbá nem érinti a tagszervezeteknek azt a jogát, hogy az egyesülési szabadság alapján, az Alaptörvényben biztosított jogukkal élve, saját döntésük alapján szakmai, érdekképviselési szervezeteket alapítsanak: az SZHISZ törvény általi létrehozása jogilag nem zárja ki, hogy vele párhuzamosan ilyen szervezetek létezzenek (ezt támasztja alá az is, hogy az OTSZ mint érdekképviselési szerv a Tv. hatályba lépése után is tovább

működik). Nem kizárt továbbá az sem, hogy a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (új Hpt.) 241. § (1) bekezdése alapján önkéntes betétbiztosítási, illetve intézményvédelmi alapot hozzanak létre a szövetkezetek (az SZHISZ-tagság kötelező, de nem kizárólagos).

- [148] Végezetül a Tv., bár kötelező integrációt intézményesít, bizonyos feltételek fennállása esetében lehetővé teszi az abból való kilépést is. Kétségtelen, hogy ebben az esetben a szövetkezeti működési forma nem tartható meg, azonban az Alaptörvényből nem vezethető le egy adott tevékenység egy meghatározott cégjogi formában való gyakorlásának a joga.
- [149] A korlátozással együtt járó hátrányokat (mint pl. a tagok tagdíjfizetési kötelezettségét és az integráció szervei által kibocsátott szabályzatok betartásának a kötelezettségét) kompenzálják az abból eredő előnyök, jelesül az, hogy a szolgáltatási színvonal emelkedése és a működési kockázatok csökkenése, valamint az SZHISZ és az Alap által biztosított pénzügyi védőháló révén nő a szektor stabilitásába és szereplőibe vetett bizalom, s ez a piaci részesedésük növekedését eredményezheti. A szektor stabilitásának és biztonságának védelme érdekében az állam az MFB-n keresztül összesen 136,5 milliárd Ft-tal járul hozzá az intézményvédelmi feladatok ellátásához, ezzel jelentős biztonsági tartalékhoz juttatva a szektor szereplőit (a szövetkezeti hitelintézeteket és a Takarékbankot). Mindezek miatt a korlátozás aránytalansága sem állapítható meg.
- [150] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján a Tv. sérelmezett rendelkezéseit támadó indítványokat az egyesülési szabadság és a szervezetek cselekvési autonómiához való joga vonatkozásában elutasította.
- [151] 2.4. Megállapította továbbá az Alkotmánybíróság, hogy az új Hpt. 8. § (3) és (7), ezenkívül 11. § (1)–(2) bekezdései, valamint az egyesülési jog között az indítványokban felhozott érvek alapján nincs alkotmányossági összefüggés, ezért azokat az Alkotmánybíróság elutasította.
- [152] 3. A tulajdonhoz való jog
- [153] 3.1. Az indítványozók a Tv. számos rendelkezésével összefüggésben állítják az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog sérelmét.
- [154] Mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy az Alkotmánybíróság két évtizedes gyakorlata szerint [64/1993. (XII. 22.) AB határozat] „[a]z alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai [...] nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. [...] Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más.” (ABH 1993, 373, 379–380.). Ugyanez a határozat kimondta: „Az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. Az alapjogkorlátozás szükségessége, illetve elkerülhetetlensége vizsgálatánál itt eleve figyelembe kell venni, hogy az Alkotmány 13. § (2) bekezdése a kisajátításhoz csupán a közérdeket kívánja meg, azaz, ha az értékgarancia érvényesül, ennél szigorúbb szükségesség nem alkotmányos követelmény. A tulajdon társadalmi és gazdasági szerepe, különösen az egyes szabályozó intézkedések beleilleszkedése adott gazdaságpolitikai feladatokba, egyébként is sokkal nehezebbé teszi a szükségesség vagy elkerülhetetlenség megállapítását, mint más alapjogok esetében, ahol inkább lehetséges általános érvényű viszonyítás. Demokratikus társadalomban természetes, hogy a tulajdont érintő gazdasági és szociális kérdésekben a közérdeket igen eltérően ítélik meg. A törvénnyel érvényesített közérdek alkotmánybírósági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem – még ha formálisan nem is a közérdek fennállására irányul, hanem a szükségesség-arányosság ismérveit alkalmazza – arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a közérdekű megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot [...]. A közérdek és a tulajdonkorlátozás arányossága vizsgálatánál viszont az Alkotmánybíróság általában is meghatározhatja azokat az ismérveket, amelyek a beavatkozás alkotmányosságát eldöntik. Ezzel ellensúlyozhatja azt a kényszerű veszteséget, amelyet a jogbiztonság közérdek szükségességének korlátozott felülvizsgálata miatt szenved. Aránytalannak tekinti például az Alkotmánybíróság a tulajdonkorlátozást, ha annak időtartama nem kiszámítható. [...] Más esetekben a tulajdonkorlátozás arányosságához szükséges lehet a kártalanítás.” (ABH 1993, 373, 381–382.).
- [155] A tulajdonhoz való jog tehát nem minősül korlátozhatatlan alapjognak: az Alaptörvényben foglalt feltételek teljesülése estében – a megfelelő alapjogi garanciák tiszteletben tartása esetében – az állami beavatkozás nem kizárt. Különös jelentőséggel bír e körben az a tény, hogy amint azt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének

második mondata is deklarálja, „a tulajdon társadalmi felelősséggel jár”. A tulajdon korlátozását megvalósító szabályok alkotmányossági megítélésekor tehát az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmány alapján kialakított gyakorlatára támaszkodott, figyelembe vette azonban azt is, hogy az Alaptörvény maga hangsúlyozza a tulajdon társadalmi felelősségét, nemzetgazdasági, szociális funkcióját és ezek összefüggésrendszerét, a tulajdon ebből adódó kööttségeit is.

- [156] A támadott rendelkezésekkel összefüggésben azt kellett megvizsgálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy amennyiben azok a tulajdonhoz való jog korlátozását valósítják meg, akkor e korlátozásra – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írtaknak megfelelően – más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, illetve a közérdek védelme érdekében került-e sor, s a korlátozás arányossága megállapítható-e.
- [157] A tulajdonjogot érintően a korlátozásoknak klasszikusan két csoportját lehet elkülöníteni. A tulajdon elvétele (államosítás, kisajátítás) a legsúlyosabb beavatkozás, hiszen ez a tulajdon feletti – rendelkezési – jogosultságokat, a tulajdon minden részjogosítványát teljes egészében megszünteti. A második csoportba a tulajdon használatát szabályozó rendelkezések (tipikusan pl. építési előírások), illetve a tulajdont terhelő közterhek (pl. adók) fizetésére vonatkozó szabályok tartoznak. Ugyanakkor e hagyományos csoportosítás mellett létezik egy harmadik csoport is: ezt a csoportot azok az állami beavatkozások képezik, melyek nem sorolhatók az előző két csoportba, nem szüntetnek meg teljes mértékben a tulajdonosnak a dologhoz fűződő jogosítványait, de mégis lényeges – akár a kisajátításhoz mérhető – módon érintik a tulajdon tárgyát, korlátozzák (pl. gyengítik) a tulajdonos jogait.
- [158] 3.2. Az Alkotmánybíróság célszerűnek látta a tulajdonhoz való jogot érintő kérelmeket csoportosítva elbírálni. Először a Tv.-nek az integrációval, majd a Takarékbankban végrehajtott tőkeemeléssel kapcsolatos indítványi elemeit (I. Indokolás 3.3. pont), aztán a pénzügyi kockázatközösség szabályait támadó kérelmeket (I. Indokolás 3.4. pont), ezután az intézményvédelmi alapok jogutódlására vonatkozó előírásokat (Id. Indokolás 3.5. pont), végezetül a Tv. egyéb rendelkezéseit támadó panaszokat vizsgálta (I. Indokolás 3.6–3.9. pontok).
- [159] 3.2.1. Az indítványozók álláspontja szerint a kötelező integrációt létrehozó szabályozás megfosztja a szövetkezeti hitelintézeteket attól a jogtól, hogy gazdasági döntéseiket – a jogszabályok keretei között – önállóan, saját mérlegelésük alapján hozzák meg. Az integráció csúcsszerveinek biztosított irányítási jogok (és az ezekhez kapcsolt szankcionálási lehetőségek) ezért az érintett pénzügyi intézmények tulajdonhoz való jogát sértik.
- [160] Az integráció Tv.-beli szabályai alapján a szövetkezeti hitelintézeteknek a saját gazdasági működésüket érintő döntéshozatali joga nagymértékben csökken: az SZHISZ igazgatósága számukra kötelező szabályzatot alkothat a 11. § (1) bekezdés szerinti körben, előírhatja a szavatólő tőke egyedi szintjét, s ennek nem teljesítése esetében a 17/C. § (2) bekezdés szerinti intézkedéseket alkalmazhatja [illette az intézkedések sikertelensége esetében tőkeemeléssel akár tulajdont is szerezhet az érintett szövetkezeti hitelintézetben, Id. 11. § (4) bekezdés]. A Takarékbank szintén jogosult a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó kötelező szabályzatokat, illetve utasításokat elfogadni [I. 15. § (2)–(3) bekezdés, a szankciókról ugyanezen § (4) bekezdése rendelkezik], a szövetkezeti hitelintézet válsághelyzete esetében szankciókat alkalmazhat [15. § (7) bekezdés], a szövetkezeti hitelintézet beszámolójának elfogadásához és vezető tisztségviselői kinevezéséhez, továbbá bizonyos esetekben a tulajdonszerzéshez, tulajdon értékesítéséhez [15. § (11), (12) és (19) bekezdés], valamint a szövetkezeti hitelintézet kötvénykibocsátásához, tőkéjének leszállításához, illetve felemeléséhez [17/K. § (1) bekezdés] is a Takarékbank előzetes jóváhagyása/hozzájárulása kell. A szövetkezeti hitelintézet nem tarthat közgyűlést, felügyelőbizottsági ülést és igazgatósági ülést a Takarékbank előzetes értesítése nélkül, és bizonyos esetekben a Takarékbank előírhatja az igazgatóság és a felügyelőbizottság számára ügyrendjük módosítását (15/A. §). A 17/K. § (11) bekezdése értelmében a szövetkezeti hitelintézet bankszámláit és értékpapír számláit a Takarékbank vezeti. Mindezek mellett a szövetkezeti hitelintézetek csak az SZHISZ (illette 2014. július 1-től a Takarékbank) által meghatározott mintaalapszabály alapján működhetnek.
- [161] E (részlet)szabályok közvetlenül érintik, alapvető módon befolyásolják az integrációval érintett szövetkezeti hitelintézetek vagyoni, gazdasági autonómiáját, azt a jogukat, hogy „gazdasági kapcsolatokat alakító gazdasági döntéseket önállóan és szabadon hozzák meg” [vö. az idézett 64/1993. (XII. 22.) AB határozat (ABH 1993, 373.) és az azt hivatkozó 10/2001. (IV. 12.) AB határozat (ABH 2001, 123.)], ennél fogva az integrációt létrehozó törvényi rendelkezések tekintetében a tulajdonhoz való jog esetleges sérelme vizsgálandó.
- [162] A vizsgálat során fontos szem előtt tartani, hogy az egyes hitelintézetek magánjogi alapon sem teljesen autonóm módon, hanem a magas fokon szervezett pénzügyi rendszer alrendszereként működnek. A pénzügyi rendszer a nemzetgazdaság alrendszere, ami viszont a társadalmi rendszer egyik legfontosabb alrendszere (pl. a politikai mellett). A „dominó-hatás” folytán akár egyetlen pénzintézet bedőlése tovagyűrűzhet, ronthatja az országgkockázatot, ez leminősítést és államadósság-növekedést okozhat, az negatívan érinti a beruházási szférát,

a foglalkoztatást, a szociális ellátórendszereket stb. A kockázat-felmérés és elemzés, megelőzés és elhárítás ma már nem csak a pénzügyi szektorban elsőrendű kötelesség, de a gazdasági és politikai döntéshozók körében, így a kormányzati gazdaságstratégiában és operatív irányításban is az. A gazdaságpolitikai intézkedések alkotmányjogi megítélése során mindegyre az Alkotmánybíróságnak is tekintettel kell lennie.

- [163] Az alkotmányossági vizsgálat tárgya – az indítványok tartalmának megfelelően – az integrációs tagságról szóló rendelkezés [3. § (1) bekezdés], tehát maga az integráció mint a tulajdonjog korlátozása. Döntése során az Alkotmánybíróság áttekintette és figyelembe vette az előzményeket, a kötelező integráció megteremtése érdekében bevezetett, konkrét szabályok tartalmát is, elsősorban az indítványozók által megjelölt és sérelmezett rendelkezéseket [11. § (1), (4), (7)–(8) bekezdés, 15. § (2), (3), (4), (7), (9), (11), (12), (13), (16), (19) bekezdés, 15/A. § (1)–(9) bekezdés, 15/C. §, 17. § (1) bekezdés, 17/C. § (1), (2), (4)–(7) bekezdés, 17/E. § (4) bekezdés, 17/J. § (2) bekezdés, 17/K. § (1) és (11) bekezdés, 17/Q. § (3)–(4) bekezdés, 19. § (2), (5), (8)–(9) bekezdés, 20/A. § (12)–(13) bekezdés]. Megjegyzendő azonban, hogy az indítványozók e szabályokat – az egységes, összehangolt működést biztosító rendelkezéseket – nem külön-külön és önmagukban, hanem egységben, egymással való összefüggésükben, együttesen kifejtett hatásukra tekintettel sérelmezték, s ezért támadták magát az integrációt. Ennélfogva – konkrét, indokolt kérelem hiányában – az Alkotmánybíróság nem vizsgálta egyenként a támadott részletszabályok tulajdonhoz való jogot érintő hatását, így azt sem, hogy ha van is ilyen hatás, az adott előírás az alapjog-korlátozás szükségességi-arányossági tesztjének megfelel-e, hanem a rendelkezéseket (az integráció egészét) egységben bírálta el.
- [164] 3.2.2. A Tv.-ben foglalt szabályozásra – a jogszabály preambuluma szerint – azért volt szükség, mert a szövetkezeti hitelintézeti szektor tőkeellátottsága alacsony, szervezetsége és szolgáltatási szintje nem megfelelő, és ezáltal hosszú távú működésének biztonsága megerősítésre szorul.
- [165] A pénzügyi szektor egészének stabilitásában a szövetkezeti formában működő hitelintézetek biztonságos működésének is szerepe van. A szóban forgó szektor jelentőségét kiterjedt fiókhálózata adja, az a tény, hogy a települések meghatározó hányadában a pénzügyi szolgáltatások kizárólag a szövetkezeti hitelintézeteken keresztül érhetők el, továbbá, hogy a szövetkezetek meghatározó szerepet játszanak a mezőgazdasági ágazatban működő egyéni és társas vállalkozások finanszírozásában. Ennek a pénzügyi infrastruktúrának a fenntartása és működőképességének biztosítása olyan közérdek, mely az állami gazdaság- és pénzügypolitika részeként a tulajdont (és vagyoni autonómiát) érintő beavatkozást indokolttá tehet, a tulajdon társadalmi felelősségére, nemzetgazdasági szerepére, szociális kötöttségére figyelemmel.
- [166] 2008–2009 óta a pénzügyi szervezetek létrehozásának és működésének törvényi feltételrendszere, hatósági felügyelete és ellenőrzése, összevont irányítása és koordinációja a világon mindenütt szigorodott. Az integrációnak magának és a szerveinek biztosított irányítási jogosultságok célja a szövetkezeti hitelintézetek működésének szabályzatok útján való általános jellegű, illetve konkrét intézkedésekkel, utasításokkal történő összehangolása. Ezek szükségesek az érintett hitelintézetek működésének koordinációjához, az integrált működés biztosításához. Az operatív működés szempontjából kétségtől fontosak a Tv. 15. § (2) bekezdésében felsorolt kérdések – a kockázatkezelés, az üzletpolitika, a marketing és az informatikai rendszerek területe –, ezeket illetően a jogalkotó kötelező szabályzatok megalkotására hatalmazta fel a Takarékbankot. A Takarékbank ellenőrzési jogának gyakorlása során figyelemmel kíséri a kiadott szabályzatok betartását és ennek keretében egyedi utasításadási joga is van. Tekintettel arra, hogy az integrált működés feltétele az említett szabályzatok és utasítások betartása, ezért a jogalkotó bizonyos szankciók alkalmazására is felhatalmazást adott. Mivel a szövetkezetek operatív irányítását a vezető tisztségviselők végzik, megbízatásuk felfüggesztésére, megszüntetése is sor kerülhet. A kötelező szabályokat be nem tartó szövetkezeteket érintő szankció (SZHISZ-tagság felfüggesztése, kizárás) pedig az integrált működés biztosításának egyik eszköze. Szintén indokolt a Takarékbank irányítási jogainak gyakorlása és szankciók alkalmazása, ha egy szövetkezet válsághelyzetbe kerül, ugyanis a pénzügyi kockázatközösség miatt egy tag működése akár az egész rendszer biztonságát veszélyeztetheti. Ehhez hasonlóan – elsősorban a pénzügyi kockázatközösségre tekintettel – a Takarékbank vonatkozásában is hasonló intézkedési jogosultságokat vezetett be a jogalkotó [19. § (8)–(9) bekezdés]. A 15. § (9) bekezdésében írt kötelezettséget egyrészt a szektor szereplői közötti pénzügyi kockázatközösség, másrészt a Takarékbank központi banki szerepe, továbbá a bankot megillető, a 15. § (3) bekezdésében írt ellenőrzési jogosultság indokolja. A 15. § (11) bekezdése közvetlen összefüggésben áll a kockázatkezelés és az üzletpolitika összehangolásának követelményével. A takarékbanki részvényesi jogok felfüggesztésére vonatkozó előírás pedig az integráció létrehozását, fenntartását és az integrációs előírások betartását előmozdító rendelkezés. Az integráció tagjainak eszközei és kötelezettségei átvizsgálására vonatkozó jog [15. § (16) bekezdés] célja [figyelemmel a rendelkezés által utalt szabályra, a 19. § (5) bekezdésére is] a szövetkezeti működés átláthatóságának és szabályszerűségének biztosítása.

- [167] A Takarékbank mellett – mely az integráció tagjai működésének operatív irányítási jogaival rendelkezik – a Tv. irányítási jogosultságokkal ruházza fel az SZHISZ-t mint intézményvédelmi szervet is. Az SZHISZ az átlátható, kiszámítható működés feltételeinek biztosításában játszik szerepet, és válságmegelőző, valamint válságkezelő funkciókkal rendelkezik. E körben egyebek mellett a számviteli rendről, a belső ellenőrzés rendjéről, a vezető tisztségviselők alkalmasságának szabályairól és a szövetkezeti hitelintézet számára nyújtható pénzügyi segítségnyújtás szabályairól alkot kötelező szabályzatot [Tv. 11. § (1) bekezdés]. A fizetőképesség és a tőkeellátottság alakulásának egyedi alapon történő figyelemmel kísérése [11. § (3) bekezdés], illetve az SZHISZ ezzel kapcsolatos intézkedési lehetőségei pedig hozzájárulnak a válsághelyzetek kialakulásának megelőzéséhez.
- [168] Mindezek mellett a Tv. további korlátozásokat is bevezet a szövetkezeti hitelintézetek pénzügyi műveleteire vonatkozóan [19. § (2) bekezdés], illetve előírja, hogy az SZHISZ vagyona a Takarékbank és a szövetkezeti hitelintézet összevont szavatoló tőkéjébe beszámítandó [11. § (5) bekezdés]. E szabályok célja szintén a kiszámítható, stabil és prudens működés biztosítása és az üzleti kockázat minimalizálása, illetve a biztonságos hitelezési aktivitás növelése.
- [169] 3.2.3. Az integráció szervezeti rendszere és eszköztára tehát jelentős mértékben szűkíti a szövetkezeti hitelintézetek függetlenségét gazdasági döntéseik meghozatalában, mindez a szövetkezetek önállóságát korlátozza. Az Alkotmánybíróság ismét hangsúlyozza, hogy a tulajdonhoz való jog korlátozása kapcsán viszonylag szűk körű a vizsgálódási lehetősége abban a tekintetben, hogy mennyire megalapozott a jogalkotó részéről a közérdekre való hivatkozás. Különösen így van ez – a jelenlegihez hasonló – reformtörvények kapcsán, melyek egy gazdasági szektort alakítanak át gazdaságpolitikai célkitűzések alapján.
- [170] A szövetkezeti hitelintézeti szektor szétagoltságának megszüntetése, a működés, a szövetkezetek által nyújtott pénzügyi szolgáltatások bizonyos aspektusainak egységesítése jelentős mértékben hozzájárul mind a hitelezési tevékenység kockázatainak a csökkentéséhez (amellett, hogy ha a szektor a jogszabály hatására nagyobb intenzitással hitelez, az a gazdaság fejlődését is elősegíti), mind pedig az ügyfelek biztonságának a növeléséhez, s ezzel összefüggésben növeli a szervezettebb szektor egészébe vetett bizalmat is. A többszázezer takarékszövetkezeti betétes érdekeinek védelme és betéteinek biztonsága nyilvánvalóan közérdek, hiszen a takarékszövetkezeti betétek iránti bizalom megingása valamennyi betét (tehát a banki betétek) biztonságát is érinti, és ezen keresztül az ország minden betétesének és az egész gazdaságnak az érdekeit. Az eddig szétagolt, kis egységek autonómiája egyfelől gyengül, egyesített gazdasági-pénzügyi erejük, hatékonyságuk és biztonságuk folytán viszont másfelől erősödik. Ugyanakkor ezt az erősödést is a magyar pénzügyi intézményrendszer egészéhez, az uniós és a globális pénzügyi rendszerhez lehet mérni. (Megjegyzendő, hogy az összehangolt működés fontosságát maguk a szövetkezetek is felismerték, s arra már másfél évtizede maguk is törekedtek.) A szektor stabilitása mellett (ami a betétesek érdekeinek védelmét szolgálja) a jövedelmezőség is javulhat (az átalakítás hosszútávon a tulajdonosok érdekében is áll). A szektor nagyobb biztonságának megteremtésére – mint közérdekre – irányuló törekvést igazolja a Tv. 19. § (5) bekezdése is [illette ehhez kapcsolódóan a 15. § (16) bekezdés is], mely az integrált hitelintézetek átvilágításáról rendelkezik. E rendelkezések garantálják az egész szektor valós állapotának felmérését, és lehetővé teszik a működésben rejlő esetleges kockázatok megismerését.
- [171] A szövetkezeti hitelintézetek átvilágítása – és így a rejtett kockázatok, tehát a valós helyzet feltárása – közérdeknek tekinthető. Ugyanígy közérdekű cél volt a szektor működési kockázatának a csökkentése, amit az integrációban megvalósuló egységes szabályok szerinti kockázatkezelés és az állam anyagi hozzájárulása is biztosít. Végül a nemzetgazdasági fejlődés szempontjából közérdek a szövetkezeti hitelintézetek hitelezési tevékenységének az intenzívebbé tétele, amit az állam anyagi hozzájárulása és az SZHISZ vagyonának szavatoló tőke mivolta biztosít.
- [172] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint mindezek alapján összességében és széles összefüggés-rendszerben az integrált működés megteremtését illetően a közérdekre hivatkozás megalapozott.
- [173] A korlátozás arányosságának vizsgálata során az Alkotmánybíróság fontos szempontnak értékelte, hogy bár az integráció szerveinek irányítási jogai meghatározó módon befolyásolják a szövetkezeti hitelintézetek működési önállóságát, ezt kompenzálják az összehangolt működésből eredő előnyök (elsősorban az üzleti kockázatok csökkenése és a jövedelmezőség növelése), illetve az a tény, hogy a szektor stabilitásának és biztonságának védelme érdekében az állam az MFB-n keresztül jelentős összeggel járul hozzá az intézményvédelmi feladatok ellátásához, növelve a szektor pénzügyi stabilitását. Jogi értelemben az állam nemcsak elvesz a rendszerből (az egyes hitelintézetek önállóságából), hanem hozzá is ad (materiális fedezetet, biztonságot). Ugyanakkor hangsúlyozza az Alkotmánybíróság: a jogalkotó a Takarékbanknak és az SZHISZ-nek a Tv.-ben meghatározott módon biztosított irányítási jogosultságok révén olyan jelentős mértékben csökkentette az integrációval érintett hitelintézetek gazdasági önállóságát, s ezáltal olyan, a tulajdonjogba történő beavatkozást valósított meg, mely az ezt ellensúlyozó előnyök hiányában alaptörvény-ellenes lenne. A gazdasági-vagyoni autonómia (és annak csökkentése) értéke nem határozható meg egzakt módon, így a korlátozás ellentételezéseként is csak az SZHISZ vagyonát képező

- MFB által könyvvizsgálói értékelés eredményeként rendelkezésre bocsátott – 136,5 milliárd Ft tényét lehetett figyelembe venni, az egyéb (remélt) előnyök értékét nem.
- [174] Miután közérdekből – az értékgarancia érvényesítése mellett – akár a tulajdon teljes elvonása is alkotmányos lehet, ehhez képest a szövetkezeti hitelintézetek integrálása, tevékenységük összehangolása az önállóságukat kisebb mértékben érintő intézkedés. Ráadásul az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában már azt is megállapította, „[a] jogszabályi korlátozások sokasodására adott válaszként kitágul a »klasszikus kisajátítás« fogalma, amelyet az állam akkor alkalmazott a (rendszerint ingatlan-) tulajdon valamely közcélhoz elengedhetetlen megszerzésére, ha azt polgári jogi ügylettel nem tudta megszerezni. De ahogy egyre több tulajdonkorlátozásért jár a kisajátításhoz hasonló védelem, egyre több korlátozást kell minden ellentételezés nélkül elviselni” (ABH 1993, 373, 381.). Ez az alkotmányjogi érvelés felerősödött egyrészt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének második mondata („A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”) által, másrészt a gazdasági-pénzügyi válság által fenyegetett szektorokban szükségessé vált gazdaságpolitikai intézkedéseknek köszönhetően.
- [175] Figyelemmel a szövetkezeti hitelintézeti szektor sajátosságaira és a fentebb kifejtettekre, az alapjog-korlátozás szükségessége és arányossága megállapítható, ezért az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések megsemmisítésére irányuló kérelmeket elutasította.
- [176] 3.2.4. Mivel a Tv. 19. § (3) bekezdése [illetve ezzel összefüggésben a 17/D. § (2) bekezdése és 17/H. § (2) bekezdése] – mely szerint a szövetkezeti hitelintézetek új alapszabályt kötelesek elfogadni az SZHISZ igazgatósága által meghatározott szöveggel – az indítványozók szerint önállóan is sérti a tulajdonhoz való jogot, ezért kifejezett, külön indokolt kérelem alapján a rendelkezés alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság is külön elvégezte.
- [177] Az alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozók azt az előírást támadták, miszerint a Tv. hatálybalépését követő 45 napon belül az SZHISZ igazgatósága által meghatározott szöveggel új alapszabályt (alapító okiratot) kötelesek elfogadni. [Megjegyzendő, hogy a jogalkotó időközben módosította a támadott rendelkezést, azt a c) pontból az a) pontba helyezte át. Az alkotmányossági vizsgálat ennek megfelelően a jelenleg hatályos a) pontra vonatkozik.]
- [178] Az alapszabály (alapító okirat) szövege meghatározásának a joga – a jogszabályi keretek között – a gazdasági társaságok (jelen esetben szövetkezetek és bankok) legfőbb szervének, azaz a tulajdonosok összességéből álló közgyűlésnek az egyik legfontosabb jogosítványa. A tagok (részvényesek) a létesítő okirat elfogadása során tulajdonosi jogukat gyakorolják, egyesített tulajdonuk szervezeti (jogalanyisági) és működési (hasznosítási) szabályait alkotják meg. A Tv. támadott rendelkezése ennek a jognak a lényegi tartalmát érinti.
- [179] Ugyanakkor a Tv. által bevezetett integráció szempontjából alapvető jelentősége van annak, hogy az integrált hitelintézetek alapszabályai (alapító okiratai) megfeleljenek a Tv.-ben foglalt előírásoknak, ne tartalmazzanak abba ütköző vagy eltérő rendelkezéseket. A Tv. céljának megfelelő, összehangolt működés csak ebben az esetben biztosítható. A tulajdonkorlátozás alkotmányossága (figyelemmel az értékgarancia érvényesülésére is) – jelen határozat indokolásának [159]–[175] bekezdéseiben foglaltak alapján – ebben a vonatkozásban is megállapítható.
- [180] A vizsgált szabályozás áttekintése során ugyanakkor az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a mintaalapszabály tartalmának meghatározására vonatkozó, az Alaptörvénynek megfelelő jogi normák nem megfelelő alkalmazása eredményeként sérülhet az érintettek tulajdonhoz való joga. Az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján – hivatalból – az Alkotmánybíróságnak lehetősége van a hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásban határozattal megállapítani az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie. Alkotmányos követelmény meghatározásának a szükségességét az Alkotmánybíróság e törvényi felhatalmazással élve vizsgálta a jelen ügyben.
- [181] A Tv. – helyes értelmezés szerint – arra ad lehetőséget, hogy az SZHISZ (illetve később a Takarékbank) a Tv. céljának – az integrációnak – a megvalósulása érdekében szükséges, lényeges tartalmi elemeket meghatározhassa. A tulajdonhoz való jog korlátozása tehát csak annyiban alkotmányos, amennyiben az integráció magvalósításához feltétlenül szükséges mértékben érinti az alapszabály (alapító okirat) tartalmának meghatározásához való jogot.
- [182] A támadott jogi szabályozás ugyanakkor olyan értelmezést sem zár ki, mely szerint a mintaalapszabály komplett, semmilyen egyéniesítést (kiegészítést, részletezést) meg nem engedő dokumentumként kerülhet kiadásra, illetve, hogy az a Tv. előírásaival kapcsolatban nem álló, abból közvetlenül le nem vezethető rendelkezéseket is tartalmazhat. A mintaalapszabály tartalmát ráadásul az érintett hitelintézetek (szövetkezetek, bankok) semmilyen fórum előtt nem támadhatják meg, sőt a Tv. 17. § (1) bekezdése kifejezetten ki is mondja, hogy amennyiben az integrált hitelintézetek nem fogadnak el az SZHISZ által meghatározott szövegű új alapszabályt, működési engedélyüket vissza kell vonni.
- [183] Mindezek alapján – megerősítve, hogy a hatályban lévő szabályok helyes alkalmazása esetén az indítványozók jogsérelme nem következne be – szükségesnek és indokoltnak tartja az Alkotmánybíróság alkotmányos

követelmény meghatározását a következők szerint. A Tv. 19. § (3) bekezdése, 17/D. §-a, 17/H. § (2) bekezdése, valamint a Tv. 1. melléklet IX. 9.1. e) pontja alkalmazása során a mintaalapszabály kiadására vonatkozó jogot szűken kell értelmezni: az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből következő alkotmányos követelmény, hogy a mintaalapszabályok csak olyan kötelező elemeket tartalmazhatnak, amelyek a törvény céljainak eléréséhez nélkülözhetetlenek, vagy a törvény végrehajtását szolgálják, illetőleg a hitelintézetek integrált működésére irányadó európai uniós követelmények teljesítéséhez szükségesek. Ez azt is jelenti, hogy az integrált hitelintézetek alapszabálya (alapító okirata) nem lehet ellentétes a mintaalapszabállyal, ugyanakkor az abban foglaltakhoz képest tartalmazhat kiegészítő elemeket: az integrációval kapcsolatba nem hozható tárgykörök, a Tv.-ből le nem vezethető szervezeti és működési szabályok – a vonatkozó egyéb jogszabályok keretei között – továbbra is egyedileg meghatározhatók maradnak.

- [184] 3.3. Az Alkotmánybíróság ezt követően a Takarékbankban végrehajtott tőkeemeléssel kapcsolatos rendelkezéseket vizsgálta meg. E körben az indítványozók a Tv. 12. § (2) bekezdésének, 13. § (2) bekezdéseinek, 14. § (1) bekezdésének és a 20. § (1)–(2) bekezdéseinek (tőkeemelés a Takarékbankban), illetve a 20. § (7) és (10) bekezdéseinek (Takarékbank alapszabályának módosítása a tőkeemeléssel összefüggésben) megsemmisítését kérték.
- [185] 3.3.1. A Tv. által szabályozott és ennek megfelelően végrehajtott tőkeemelés a Takarékbankban nem vezetett a korábbi törzsrészesvények elvesztéséhez (elvételéhez), szűk értelemben véve tehát a korábbi részesvényesek tulajdonjoga nem sérült. Ugyanakkor a tőkeemelés következtében – melynek során a kibocsátott törzsrészesvényeket a Tv. 20. § (2) bekezdése értelmében az állami tulajdonú Magyar Posta vette át, a többi részesvényes jegyzési elsőbbségét a Tv. 20. § (7) bekezdése kizárta – a Magyar Állam a Takarékbank közvetett többségi tulajdonosává vált, az állam közvetett módon tehát a Takarékbank közgyűlésén többséggel rendelkezett. (Kivételes – az Alapszabályban felsorolt – esetekben a döntéshez a „C” sorozatú szavazatsőbbségi részesvények több, mint felét képviselő részesvényesek igenlő szavazata is szükséges, ilyenkor azonban egy részesvényesnek egy szavazata van. Vagyis a szövetkezeti hitelintézeti többség adott.)
- [186] Maga a részesvénytársaság – mint gazdasági társaság – önálló jogi személy, azaz jogalany és nem a tulajdonjog tárgya, ebben a vonatkozásban tehát a Takarékbankot érintő Tv.-i rendelkezéseket (a tőkeemelést) érintően a tulajdonjog sérelme nem vethető fel. A részesvény ugyanakkor – magával a részesvénytársasággal ellentétben – a tulajdonjog tárgya, bár a tulajdonjog klasszikus tárgyaitól eltérő, különleges tulajdoni tárgy: tagsági jogokat megtestesítő – nyomdai úton előállított vagy csak dematerializált formában létező – forgalomképes értékpapír [2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról, 177. § (1) bekezdés; új Ptk. 3:213. § (1) bekezdés]. A részesvényt tehát minden esetben a hozzá kapcsolódó, az általa megtestesített jogokkal (szavazati jog, osztalékhoz való jog stb.) együtt, egységben kell szemlélni. A tagnak a gazdasági társaság alapításakor teljesített vagyoni (pénzbeli és nem pénzbeli) hozzájárulása feletti tulajdonjoga helyébe ugyanis tagsági jogok lépnek. A tagsági jogokat érintő változások alapvetően befolyásolhatják a részesvényesi pozíciót még akkor is, ha kifejezetten a részesvény tulajdonjogára nincsenek is hatással. {Hasonlóképpen foglalt állást az Emberi Jogok Európai Bírósága a Sovtransavto Holding kontra Ukrajna ügyben [(48553/99), 2002. július 25.], amelyben az orosz honosságú kérelmező azt kifogásolta, hogy a több ízben végrehajtott tőkeemelés következtében elvesztette egy részesvénytársaságban betöltött irányító funkcióját, részesedése 49%-ról 20,7%-ra csökkent. Mivel ezáltal megváltoztak a részesvényes jogosultságai és lehetőségei a társaság működésében való részvételét és a vagyonnal történő gazdálkodást illetően, a Bíróság megállapította a részesvényesnek a tulajdon békés élvezetéhez fűződő jogának a sérelmét [92. bekezdés]}
- [187] Tény, hogy a Takarékbankban a legnagyobb (törzs)reszesvénypakettel a Tv. hatályba lépését megelőzően is egy, a Magyar Állam tulajdonában álló szervezet – az MFB – rendelkezett. Ugyanakkor e gazdasági társaság részesedése önmagában nem jelentett garanciát a közgyűlési többséghez, míg a Tv.-nyel végrehajtott tőkeemelés következtében a Magyar Állam tulajdonában álló szervezetek együttesen már rendelkeztek ilyen többséggel. A Takarékbankban a Tv.-nyel végrehajtott tőkeemelés tehát jelentős hatással volt a korábbi törzsrészesvényesek helyzetére, a részesvénytársaság működését érintő jogaik megváltoztak. E körben megjegyzendő, hogy bár a szövetkezeti hitelintézetek a tőkeemelést megelőzően is csak együttesen rendelkeztek közgyűlési többséggel, ugyanakkor a – Tv.-nyel megszüntetett – Integrációs Szerződés tagjaiként tevékenységüket már összehangolták. [Az Integrációs Szerződés 3.4.3. b) pontja szerint a tagok a Takarékbank közgyűlésén „egységesen, [...] a tulajdonosi arány szerint többségi álláspontot képviselve gyakorolják részesvényesi jogaikat”]
- [188] Megállapítható az is, hogy a Magyar Posta részesvénytársaság névértéken történt, így a jegyzett tőke – saját tőke arány is kétségtelenül csökkent, ami szintén hátrányosan érinti törzsrészesvényesek helyzetét, tagsági jogait (osztalékhoz való jogukat, a saját tőke esetleges felosztása esetében az abból való részesedésüket).

- [189] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tulajdon alkotmányjogi fogalma nem azonos a tulajdon polgári jogi definíciójával, annál tágabb, és az alkotmány „a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben. Az alkotmányos védelemnek úgy kell követnie a tulajdon társadalmi szerepének változását, hogy közben ugyanezt a védelmi feladatot elláthassa. Amikor tehát az egyéni autonómia védelméről van szó, az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is (például társadalombiztosítási igényekre).” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, 373, 380.] A 935/B/1997. AB határozat azt is hangsúlyozta: „Az alapjogok védelmének körét [...] túlságosan leszűkítené az Alkotmánybíróság, ha a társasági tagság egyes vagyoni vonzatú összetevőire nem terjesztené ki az Alkotmány 13. § (1) bekezdésének alkalmazását. A társasági jogi kisebbségvédelmi szabályoknak [...] pedig éppen az az egyik fő célja, hogy az önmagukat kisebb vagyoni hozzájárulással képviseltető tagok vagyoni érdekei megfelelő védelemben részesüljenek a társaságon belül gazdasági erőfölényben lévőekkel szemben. A kisebbségvédelmi szabályoknak az alkotmányos tulajdonvédelem közvetett realizálóiaként való felfogása irányába mutat továbbá már az Alkotmánybíróság részvénytársasági jog vonatkozásában meghozott 33/1993. (V. 28.) AB határozatának indokolása is: »A kisebbségvédelem a társasági jog egyik alapintézménye, amely az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz és egyéb vagyoni jogokhoz való jognak egyik társasági jogi konkretizálódása.« [33/1993. (V. 28.) AB határozat, ABH 1993, 254.]. Hasonló eredményre jut az Alkotmánybíróság a korlátozott felelősségű társaság egyes szabályainak vizsgálata kapcsán, amikor is tudatosan az üzletrész tulajdonjogáról beszél [1524/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 655.], amiből jelen ügyre vonatkozóan egyértelműen következik, hogy az üzletrész által megtestesített jogosultságok sérelme esetén közvetve mindig a tulajdonjog sérelme is bekövetkezik.” (ABH 1998, 765, 769–770.)
- [190] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapíthatónak tartja, hogy bár kisajátításra nem került sor (a korábbi tulajdonosok törzsrészevényeinek tulajdonjoga megmaradt), a részvény által megtestesített tagsági jogok sérelme bekövetkezett. A társasági jogi eredetű tagsági jogosultságokra bizonyos feltételek fennállása esetén az alkotmányos tulajdonvédelem kiterjedhet. A részvényesek jegyzési elsőbbségének kizárása mellett jogszabállyal végrehajtott tőkeemelés, tekintettel arra, hogy a tőkeemelésre annak érdekében került sor, hogy az állam – közvetett módon, ideiglenesen – többségi tulajdonossá válhasson az érintett gazdasági társaságban, az Alkotmánybíróság megítélése szerint beavatkozást jelentett az indítványozó törzsrészevényesek tulajdonhoz való jogába, korlátozta azt. Hangsúlyozandó: a többségi tulajdon jogszabály útján történő megszerzésére csak az alkotmányos tulajdonvédelem (tulajdonkorlátozás) szabályainak figyelembevételével kerülhet sor akkor is, ha a tulajdonszerzés nem kisajátítással (államosítással) történt. Amennyiben a – közvetett – állami tulajdonszerzés módjára tekintettel (pusztán azért, mert a tulajdonszerzés nem a már meglévő törzsrészevények megvásárlásával, hanem „törvényi” tőkeemeléssel történt), az Alkotmánybíróság a tulajdonkorlátozás tényét nem állapítaná meg, s annak alkotmányosságát nem vizsgálná, védelem nélkül hagyná az érintetteket az államnak a tulajdonjogba történő egyértelmű beavatkozásával szemben.
- [191] 3.3.2. A tulajdonhoz való jog az Alaptörvény értelmében nem abszolút, korlátozhatatlan alapjog. Mint fentebb kifejtésre került, más alapjog vagy alkotmányos érték védelmében, a tulajdon társadalmi felelőssége (szociális kötöttsége) alapján, illetve közérdekből, a tulajdonjog korlátozása alkotmányos lehet.
- [192] A Takarékbank tulajdonosi szerkezetét érintő változások nem választhatók el a teljes szövetkezeti hitelintézeti szektor integrációjának a kérdésétől. A jogalkotó az SZHISZ-t nevezi meg az integráció intézményvédelmi szervezeteként, egyidejűleg azonban – a számára biztosított irányítási jogosultságok biztosításával – a Takarékbankot az integráció központi bankjává, egyik csúcsszervévé teszi.
- [193] Az Alkotmánybíróság már hangsúlyozta, hogy az alkotmány gazdaságpolitikailag semleges, az állam gazdaságpolitikájának meghatározása terén igen nagy a jogalkotó szabadsága, az Alkotmánybíróság kompetenciája pedig igen korlátozott, sőt „[a] törvényhozónak alkotmányos joga annak meghatározása, hogy nemzetgazdasági szempontból mit tart olyan jellegű tevékenységnek, amelynek gyakorlására nemcsak általános, közvetett-regulatív, hanem tényleges, közvetlen, tulajdonosi befolyást is gyakorolni kíván. Ez a gazdasági tevékenységek olyan szűk körére terjed ki, melyek stratégiai jelentőségét minőségi vonatkozásai adják meg.” (1103/B/1990. AB határozat, ABH 1993, 539, 541.). Az állam – jelen esetben mint gazdaságirányítási és pénzügyi közigazgatási közhatalom – a szövetkezeti hitelintézeti szektornak a pénzügyi intézményrendszeren belüli megerősítését, stabilitásának, működőképességének biztosítását és hatékony, versenyképes működését tűzte ki célul. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a törzsrészevényesek tulajdonhoz való jogának a korlátozását mindez megfelelően indokolja és ellensúlyozza.
- [194] E körben is hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy a törvénnyel érvényesített közérdek alkotmánybíróági vizsgálata nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem arra kell szorítkoznia, indokolt-e

a közérdekre hivatkozás [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381–382.], amellyel, hogy a hivatkozás nem lehet pusztán formális, a közérdeket úgy kell meghatározni, hogy a közérdekből történő korlátozás szükségessége kérdésében az Alkotmánybíróság állást tudjon foglalni [50/2007. (VII. 10.) AB határozat (ABH 2007, 984, 994.)]. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a közérdekre hivatkozás nem tekinthető pusztán formálisnak: mivel a Takarékbank az integráció egyik irányító szerve, az összehangolt működés biztosítása érdekében elfogadható az állam számára a bank többségi tulajdonának legalább az átmeneti megszerzése.

- [195] Hangsúlyozni kell ugyanakkor azt is, hogy a többségi tulajdon törvényhozási úton való megszerzése, bár nem kisajátítás, részben ahhoz hasonló eredménnyel járt. A közvetett többségi állami tulajdon a Takarékbankban hasonló helyzetbe hozta a korábbi törzsrésztvényeseket ahhoz, mintha az állam a bank „részleges és időleges” kisajátításáról döntött volna. Különösen igaz ez a Tv.-nyel a szövetkezeti hitelintézetek vonatkozásában a Takarékbanknak biztosított irányítási jogosultságok fényében. A Takarékbankban az állami többségi tulajdon és a takarékbanki irányítási jogok együttesen a teljes szövetkezeti hitelintézeti szektor feletti tulajdonosi kontrollt jelentették. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az ilyen specifikus tulajdonkorlátozás szükségessége mellett annak arányossága is csak abban az esetben állapítható meg, ha a korlátozás egyidejűleg a tulajdonosok anyagi jellegű kompenzációjával is együtt jár (értékgarancia).
- [196] Az állam – közvetett, a Magyar Postán keresztül történő – tulajdonszerzése, s az eddigi törzsrésztvényesek jogainak emiatt bekövetkező korlátozása nem pusztán irányítási jogok megszerzését jelentette, hanem a szektor valódi, komplex pénzügyi megerősítését is. Az állam két módon juttatott tőkét a szektornak: egyrészt a Takarékbankban történő tőkeemeléssel plusz forráshoz juttatta az integráció központi bankját, másrészt jelentős összeget bocsátott az integráció intézményvédelmi szervezete, az SZHISZ rendelkezésére (a Magyarország 2013. évi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2013. évi CCVI. törvény szerint ez az összeg kb. 136,5 milliárd forint). Ez utóbbi összeg a szektor átalakítására, professzionalizálására és átszervezésére fordítandó. Nem állami támogatásként kerül folyósításra, hanem a Tv. 20. § (1) bekezdése alapján megfelel az MFB és a Magyar Posta által az SZHISZ-ben, illetve az SZHISZ-en keresztül a Takarékbankban szerzett jogok ellenértékének. A Tv. preambuluma is úgy fogalmaz, hogy ez egy olyan összeg, ami „egy piaci befektetőnek is megfelelő ellenérték lenne hasonló helyzetben a Magyar Állam által a szektorban szerzett jogok és pozíció ellenértékéért”. E körben jelentős a Tv. 11. § (5) bekezdése is, melynek értelmében az SZHISZ vagyona a Takarékbank és a szövetkezeti hitelintézet összevont szavatoló tőkéjébe beszámítandó.
- [197] Tehát a takarékbanki résztvényesek résztvényesi jogait a Tv. általi tőkeemelés hátrányosan befolyásolta, ugyanakkor kompenzációt nyújt e körben az, hogy a tőkeemelés, illetve a szektor rendelkezésére bocsátott állami források miatt a Takarékbank működése stabilabbá vált, pénzügyi helyzete megerősödött, s ez a szövetkezeti hitelintézetek pénzügyi helyzetére, biztonságos működésének a megítélésére is pozitív hatással van. A Takarékbank saját tőkéje kb. 15 milliárd Ft, az állam által juttatott hozzájárulás pedig 1. a Takarékbanknak (a Magyar Posta részvénytulajdonosaként) juttatott 654 millió Ft, illetve 2. az SZHISZ rendelkezésére bocsátott 135,5+1 milliárd Ft. Ennek fényében a korlátozás aránytalansága sem állapítható meg.
- [198] Az Alkotmánybíróság döntése során nem hagyta figyelmen kívül azt a tényt, hogy a kompenzációt az érintett résztvényesek (szövetkezeti hitelintézetek) nem közvetlenül kapták: az MFB által rendelkezésre bocsátott összeg az SZHISZ vagyonát gyarapította. Nem a hagyományos alkotmányjogi értelemben vett értékgaranciáról van tehát szó. Ugyanakkor az állami beavatkozás – a tulajdonjogi korlátozás – sem tekinthető megszokott fogalmakkal körülírhatónak. A résztvényesek által elszenvedett (tagsági jogait érintő) hátrányok, illetve a megszerzett (a szektor biztonságát érintő) előnyök értékének megállapítására és közvetlen összevetésére valójában nincs mód. Számszerűsíteni pusztán az államnak a szektorban szerzett tulajdonosi pozíciójának értékét lehetett (a könyvvizsgáló szerint ez 135,5 Mrd Ft.), ez azonban nyilvánvalóan nem azonos a korábbi résztvényesek által elszenvedett korlátozás mértékével.
- [199] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint mindezek alapján a tőkeemeléssel és állami többségi részesedésszerzéssel történt tulajdonkorlátozás alaptörvény-ellenessége nem állapítható meg.
- [200] Hangsúlyozza ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy a tulajdonjogba történő beavatkozás kisajátításhoz hasonló jellegére tekintettel jelen esetben az alapjog-korlátozás alkotmányosságának garanciája az, hogy a korlátozást megfelelő előnyök kompenzálják. Ha tehát a jogalkotó esetlegesen az SZHISZ-nek az MFB-n keresztül biztosított vagyon elvonásáról rendelkezne, vagy azt az EU kötelezően elrendelné, az értékgarancia más módjáról kellene gondoskodni.
- [201] Megjegyzendő továbbá az is, hogy a „tulajdonkorlátozás átmenetisége, mint az arányosság egyik összetevője, már valódi alkotmányossági mérce” [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 120.], és „[a]ránytalannak tekinti [...] az Alkotmánybíróság a tulajdonkorlátozást, ha annak időtartama nem kiszámítható” [64/1993.

(XII. 22.) AB határozat] (ABH 1993, 373, 382.). Fontos szempont, hogy a Tv. preambuluma ezzel összhangban a tulajdonkorlátozás átmenetiségét deklarálta: „Bár a Magyar Állam fontos tulajdonosi pozíciót szerez a szektorban, azt a szektor átalakítására, professzionalizálására, és átszervezésére fordítja, és az így feljavított és megerősített szektorban pozícióit megfelelő időn belül értékesíteni kívánja, ha az általa elindított pozitív folyamatokat visszafordíthatatlannak látja.” Ennek megfelelően le kell szögezni, hogy jelen ügyben az állam tulajdonosi részvételével megvalósított tulajdonkorlátozás csak addig nem alkotmányellenes, ameddig valóban átmeneti jellegű, tehát amíg a Tv. preambulumban meghatározott célok (a szektor átalakítása, professzionalizálása és átszervezése) meg nem valósulnak. Mivel „[a] Kormány áttekintette a szövetkezeti hitelintézeti szektor átalakításának helyzetét és megállapította, hogy az átalakítás a Kormány által meghatározottak szerint halad és annak nyomán a pozitív változások visszafordíthatatlanok” [1954/2013. (XII. 17.) Korm. határozat], közvetett részesedése értékesítéséről döntött. Ezzel eleget tett a tulajdonkorlátozás átmenetiségére vonatkozó – fent említett – alkotmányos követelménynek.

- [202] 3.3.3. Tekintettel arra, hogy a tőkeemelési szabályok alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság nem állapította meg, az ennek végrehajtásához elengedhetetlenül szükséges, járulékos jellegű rendelkezések [14. § (1) bekezdés, 20. § (7), (10), (14) bekezdés] alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló kérelmeket is elutasította.
- [203] 3.4. Az Alkotmánybíróság ezt követően a Tv. 1. § (4) bekezdését (pénzügyi kockázatközösség a takarékszövetkezeti integrációban) vizsgálta abból a szempontból, hogy az a tulajdonhoz való jog sérelmét valósítja-e meg.
- [204] 3.4.1. A támadott rendelkezés szerint – az abban meghatározott időponttól kezdődően – az SZHISZ, a Takarékbank és a szövetkezeti hitelintézetek kötelezettségeikért egyetemleges felelősséggel tartoznak. Ennek részletszabályait a Tv. – 2013. november 30. napjával beiktatott – 20/A. § (4) bekezdése határozza meg. Az Alkotmánybíróság a két rendelkezés szoros összefüggésére tekintettel – az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése alapján – az alkotmányossági vizsgálatot e szabályra is kiterjesztette.
- [205] A Tv. 20/A. § (4) bekezdése szerint az egyetemleges felelősség alapján az adóson kívül – egyéb feltételek fennállása esetén – sorrendben a Szövetkezeti Hitelintézetek Tőkefedezeti Közös Alapjától, a többi szövetkezeti hitelintézettől, az SZHISZ-től, illetve a Takarékbanktól lehet az egész követelést követelni. Amint az fentebb már kifejtésre került, a jogalkotó, bár egyetemleges felelősségről rendelkezik, e fogalmat nem a hagyományos polgári jogi értelemben használja, hiszen az egyetemlegesség a polgári jogi dogmatika szerint azt jelenti, hogy a tartozás sortartás nélkül, az egyetemlegesen felelős személyek bármelyikétől követelhető. A Tv.-nyel tehát lényegében egy mögöttes felelősségi – sortartásos kezességi jellegű – konstrukciót intézményesített a jogalkotó. Továbbá a 20/A. § (4) bekezdéséből az is egyértelmű, hogy a tartozásokért való felelősség csak a szövetkezeti hitelintézetek mint adósok vonatkozásában áll fenn, tehát a Takarékbank és az SZHISZ tartozásaiért az integráció tagjai nem felelnek. Ez következik abból, hogy a jogalkotó a sorrendben harmadik helyen a „többi” szövetkezeti hitelintézetet említi, tehát a szabály alkalmazásában értelemszerűen „adós” is csak valamely szövetkezeti hitelintézet lehet.
- [206] A Tv. a szövetkezeti hitelintézeti szektor integrációját szabályozza, az integráció célja a szövetkezeti hitelintézetek működésének összehangolása a szektor pénzügyi szempontból biztonságos, kiszámítható működése érdekében. Az összehangolt, integrált, biztonságos működésért egyrészt az intézményvédelmi feladatokat ellátó SZHISZ felelős, mely a korábbi önkéntes intézményvédelmi alapok jogutódjaként működik, s melybe a szövetkezeti hitelintézetek éves tagdíjat fizetnek (esetleg rendkívüli befizetést is teljesítenek), másrészt – széleskörű irányítási jogosultságain keresztül – a Takarékbank. A pénzügyi biztonságot szolgálja ezek mellett a Szövetkezeti Hitelintézetek Tőkefedezeti Közös Alapja, melynek a Tv. 17/M. § (1) bekezdése szerint a rendeltetése az, hogy elsődlegesen helyt álljon a szövetkezeti integráció tagjaival szemben egyetemlegesség alapján érvényesített követelésekért. Az Alap által nyújtott pénzügyi védőháló kiegészíti az OBA-tagságon alapuló biztonságot (tehát elsősorban betétvédelmi szerepet tölt be).
- [207] Megvizsgálva az integrációnak a Tv. által létrehozott rendszerét, egyértelmű, hogy a pénzügyi kockázatközösséget a jogalkotó az SZHISZ-en (intézményvédelmi feladatok), a Takarékbankon és az Alapon (betétvédelem) keresztül kívánta biztosítani. Ezt támasztja alá nem csupán a 17/M. § (1) bekezdésének megfogalmazása, hanem az a tény is, hogy a Tv. értelmében az Alap a Takarékbank és a szövetkezeti hitelintézetek által teljesített éves befizetésekből gazdálkodik, ha azonban a Tv. 20/A. § (4) bekezdése alapján fizetendő összeg az Alap egyenlegét meghaladná, rendkívüli befizetést kell elrendelni [17/P. § (1) bekezdés és (5) bekezdés].
- [208] 3.4.2. Fentiekből megállapítható, hogy az „egyetemleges”, valójában sortartásos felelősség, és az a tény, hogy az adós és az Alap nemteljesítése után, de az SZHISZ és a Takarékbank előtt az egész tartozás bármely szövetkezeti hitelintézettől követelhető, az ő vonatkozásukban a tulajdonjog korlátozását valósítja meg. E rendelkezés ugyanis azt jelenti, hogy ha az adóst követően bármely okból az Alap sem teljesíti a szóban forgó követelést – és a Tv.-ben meghatározott feltételek fennállnak – akkor bármely más szövetkezeti hitelintézettel szemben érvényesíthetővé

- válí az adott követelés. Az egyetemleges felelősségi konstrukció (a Tv. által intézményesített, speciális, sortartásos jellegű változatában) kihatással van a szövetkezeti hitelintézetek működésére. Ugyanis potenciális lehetőségként mindenkor számolniuk kell vele, hogy a szektorban működő bármely más szövetkezet tartozásaiért helyt kell állniuk.
- [209] Az Alap létrehozásával és a szövetkezeti hitelintézetek abban való kötelező tagságának elrendelésével – a párhuzamos OBA-tagságra is figyelemmel – jogalkotó a betétesek biztonságáról kívánt gondoskodni, s egyúttal erősíteni kívánta a szektor pénzügyi stabilitásába vetett bizalmat. Az Alkotmánybíróság a pénzügyi szektor – illetve azon belül a szövetkezeti hitelintézeti szektor – biztonságának védelme mint közérdek érdekében nem tekinti feltétlenül indokolatlannak a szövetkezeti hitelintézetek egymás tartozásaiért való (egyetemleges) felelősségének intézményesítését. Ugyanakkor a vázolt szabályozási környezetben, különös tekintettel az Alapot érintő szabályozásra is – e körben a rendkívüli befizetés elrendelésének lehetőségére –, az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a támadott, tulajdonjogot korlátozó szabályozás szükségessége alátámasztható. Egy adott szövetkezet ügyfeleinek bizalmát az OBA mellett, az általa nyújtott védelmet kiegészítő Alap léte, illetve az SZHISZ mögöttes felelősségének intézményesítése is erősíti. A szövetkezetek egymás tartozásaiért fennálló felelősségének intézményesítése egy további kiegészítő biztonságot nyújt a betéteseknek, illetve felelős, átgondolt hitelezésre, biztonságos működésre ösztönzi a szövetkezeteket is. A szövetkezetek közvetett módon (az SZHISZ tagjaként és a Takarékbank részvényeseiként) ellenőrzik egymás tevékenységét.
- [210] A Tv.-ben foglalt szabályozás összességében a pénzügyi terhek, kockázatok elosztását, szétosztását célozza, ezzel kívánva azt biztosítani, hogy egyetlen szövetkezet válsághelyzete se vezessen az ügyfelek pénzének elvesztéséhez. A szóban forgó szabályozás azonban részben fordított helyzetet eredményez: a Tv.-ben foglalt feltételek fennállása esetében az Alapot követően bármely szövetkezet perelhetővé válí egy másik szövetkezet tartozásaiért. A perlési sorrend ráadásul kötelező, tehát a hitelező az Alapot követően köteles először a többi szövetkezetet perelni, ezt megelőzően nem fordulhat a tagok befizetéseiből gazdálkodó – a tagoknál nagyságrendekkel tőkeerősebb – intézményvédelmi szervezet, az SZHISZ ellen. Tekintettel az integráció kötelező jellegére, illetve arra, hogy a tulajdonjogba történő beavatkozást a jogalkotó az SZHISZ-nek juttatott vagyonnal kompenzálja, a hatályos szabályozási megoldás az alkotmányos tulajdonvédelem követelményeit nem elégíti ki.
- [211] Nem kizárt, hogy a szövetkezetek önként felelősséget vállaljanak egymásért, vagy hogy a jogalkotó a szövetkezeti hitelintézeti szektort érintően felelősségi sorrendet állapítson meg (végső esetben – más lehetőségek kimerítése után – lehetővé tegye a szövetkezetek perlését egymás tartozásaiért). Ugyanakkor jelen szabályozási környezetben – figyelemmel az integráció kötelező jellegére és a Tv. egyéb tulajdonkorlátozó rendelkezéseire is – az a rendelkezés, mely a szövetkezeti hitelintézeteket egymás tartozásaiért kifejezetten az SZHISZ-t megelőzően helytállásra kötelezi, a tulajdonjog szükségtelen, ezáltal alaptörvény-ellenes korlátozását valósítja meg.
- [212] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Tv. 20/A. § (4) bekezdésének „– az alábbi sorrendben –, illetve az „ , amennyiben a sorrendben megelőző helyen álló személyek a követelésért nem álltak helyt és fizetéseiktelenségüket jogerős bírósági ítélet mondta ki” szövegrészei alaptörvény-ellenesek, és azokat megsemmisíti.
- [213] Az Alkotmánybíróság figyelembe vette, hogy bár még folyamatban van a szövetkezeti hitelintézeti szektor átvilágítása [19. § (5) bekezdés, 20/A. § (2) bekezdés], de a pénzügyi kockázatközösségnek már több szövetkezet ténylegesen is tagjává vált. A már erre tekintettel végrehajtott pénzügyi műveletek miatt, a jogbiztonság védelme érdekében az Alkotmánybíróság – az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján – az alaptörvény-ellenesnek minősített szövegrészek 2014. december 31-ei hatállyal történő megsemmisítéséről döntött.
- [214] 3.5. Az indítványozók alaptörvény-ellenesnek tartják a Tv.-nek a korábbi intézményvédelmi alapok jogutódlására vonatkozó előírásait [4. § (1)–(2) bekezdés, 5. §, 6. § (3)–(4) bekezdés, 16. §].
- [215] Az indítványozók abban látják a tulajdonhoz való joguk sérelmét, hogy a korábbi – önálló jogi személyként működő – intézményvédelmi alapok vagyona feletti rendelkezési jog tartalmát és terjedelmét a jogalkotó a Tv.-nyel megváltoztatta: a vagyont az SZHISZ tulajdonába adta, és felette a szervezet közgyűlése diszponál (a tagokat a vagyonhoz való hozzájárulás arányában illeti meg szavazati jog, míg korábban az intézményvédelmi alapok az egy tag – egy szavazat elve alapján működtek).
- [216] Az intézményvédelmi alapok a Hpt. 128. § (1) bekezdése szerint jogi személyiséggel rendelkeztek. Az alapok vagyona a tagok befizetéseiből képződött, s a tagok még kilépés esetében sem kérhették vissza a befizetett hozzájárulást [Hpt. 128. § (2) bekezdés]. A tagok az alapok vagyona felett a közgyűlésen történő részvétel és szavazás útján rendelkezhettek. Az intézményvédelmi alapok tagsága vonatkozásában mindezek alapján tulajdonelvonásról nem beszélhetünk, hiszen a Tv. csupán arról rendelkezik, hogy az intézményvédelmi célra befizetett – és már az alapok tulajdonába került – hozzájárulásokat a jövőben egy másik önálló jogalany, az új intézményvédelmi szervezet (az SZHISZ) kezeli majd. Ugyanakkor az is kétségtelen, hogy a korábbi

intézményvédelmi alapok megszüntetése és vagyonuknak a jogutód SZHISZ tulajdonába adása vonatkozásában – összefüggésben a szavazati jogok hozzájárulás-arányos átalakításával, tehát a vagyon felhasználására való befolyás megváltozásával – a tulajdonhoz való jog esetleges sérelme vizsgálható.

- [217] E körben is hangsúlyozandó, hogy a sérelmezett vagyonmozgásra a szövetkezeti hitelintézeti szektor alapvető átalakítása következtében került sor. A jogalkotó úgy ítélte meg, hogy a szektor szereplőinek egy szervezetbe integrálása, s összehangolt működésük elengedhetetlen az érintett pénzügyi szektor stabilitásának és működőképességének hosszútávú biztosításához. Az ország pénzügyi infrastruktúrájában betöltött szerepére tekintettel a szövetkezeti hitelintézeti szektor stabilitásának és működőképességének a megőrzése közérdeknek tekinthető.
- [218] Az integráció egyik központi szerve az – intézményvédelmi feladatokat ellátó – SZHISZ, mely csak megfelelő anyagi fedezet mellett tudja ellátni a Tv.-ből fakadó feladatait [egyetemleges felelősség, esetleges kölcsönnyújtás, tőkeemelés, válságmegelőzés, válságelhárítás stb. (I. SZHISZ alapszabálya a Tv. 1. számú Mellékletében, 11. pont)]. A Tv. a működéshez szükséges vagyon biztosítása érdekében tagdíj-fizetési kötelezettséget ír elő, egyidejűleg pedig rendelkezik a korábbi intézményvédelmi alapok megszüntetéséről és vagyonuk jogutódlásáról. Tekintettel arra, hogy az SZHISZ a korábbi intézményvédelmi alapok feladatait is átveszi, nem kifogásolható, hogy egyrészt az integrált működés biztosítása, másrészt a párhuzamosságok megszüntetése érdekében a jogalkotó az intézményvédelmi alapok vagyonának az SZHISZ-re történő átruházásáról rendelkezett. Hangsúlyozandó egyrészt, hogy a SZHISZ az alapok feladatait átvéve működik, tehát a jogutódlással szerzett vagyon ugyanolyan célt szolgál, mint korábban. A jogalkotó célja továbbá a szövetkezeti hitelintézetek működésének összehangolása volt a szektor pénzügyi szempontból biztonságos, kiszámítható működése érdekében. Ennek megfelelően az intézményvédelmi alapok korábbi széttagolt rendszerének egységesítése (ezzel egyidejűleg a párhuzamosságok megszüntetése) az integráció létrehozásának szükségszerű feltétele volt.
- [219] A vizsgált szabályozás alapján megállapítható, hogy a szövetkezeti hitelintézeti tagok szavazati joguk SZHISZ közgyűlésén történő gyakorlásán keresztül a jövőben is lesz befolyásuk a vagyon felhasználására (a korábbi helyzethez hasonlóan, amikor az intézményvédelmi alapok közgyűlésén rendelkeztek szavazati joggal).
- [220] Kétségtelen, hogy a Tv. megváltoztatta a szövetkezeti hitelintézetek befolyásának mértékét és jellegét az intézményvédelmi célra felhalmozott vagyon felhasználására vonatkozóan. Egyrészt ugyanis korábban az OTIVA-ban az egy tag – egy szavazat elve alapján történt a döntéshozatal, míg a Tv. alapján a szavazati jogok mértéke a vagyoni hozzájárulás arányához igazodik. Az egyes szövetkezeti hitelintézeteknek a vagyon felhasználására vonatkozó befolyása tehát ezáltal megváltozott. Továbbá az SZHISZ vagyona nem pusztán a korábbi intézményvédelmi alapok vagyonából áll, hiszen az MFB (állami költségvetési forrásból) mintegy 136,5 milliárd Ft-ot bocsát az SZHISZ rendelkezésére. Mivel az SZHISZ közgyűlésén a szavazati jogok a vagyoni hozzájárulás mértékéhez igazodnak, nyilvánvaló, hogy a korábbi intézményvédelmi alapoktól jogutódlással megszerzett vagyon felhasználását illetően a szövetkezeti hitelintézetek befolyása csökken – egyidejűleg viszont az említett, a rendszerbe plusz forrásként bekerülő 136,5 milliárd Ft felhasználásába is beleszólást nyernek.
- [221] A döntéshozatali szabályok megváltozása kapcsolatban van a tulajdonhoz való joggal, ugyanakkor önmagában nem feltétlenül jár a tulajdonhoz való jog sérelmével. A vizsgált eset hasonlatos a közös tulajdont érintő társasházi döntéshozatalhoz, melynek részletkérdéseit az Alkotmánybíróság már több ízben vizsgálta. Kimondta, hogy a „döntéshozatal szabályai csak szélsőséges esetben vethetnek fel alappal alkotmányjogi kérdést. Számos eszköz, többféle döntéshozatali arány stb. egyaránt alkalmas lehet arra, hogy a szabályozásnál egyensúlyt teremtsenek a társasháztulajdon alanyainak esetenként eltérő, különféle érdekei között” (3/2006. (II. 8.) AB határozat, ABH 2006, 65, 85.), és „[n]em lehet levezetni az Alkotmány [...] tulajdonhoz való jogról szóló 13. § (1) bekezdéséből [...] sem azt, hogy a közös tulajdon körében bizonyos döntésekhez [...] valamennyi tulajdonostárs hozzájárulását meg kell-e kívánni, de azt sem, hogy ha a Tv. többségi döntéshozatalt tesz lehetővé, akkor a többségi döntéshozatalhoz legalább milyen mértékű szavazatarányt kell előírni” (ABH 2006, 65, 84.).
- [222] Ebből következően az egy tag – egy szavazat elvéről a vagyoni hozzájárulás arányában történő döntéshozatalra való áttérés nem vet fel a tulajdonhoz való joggal kapcsolatos aggályt. Az Alaptörvényből egyik döntéshozatali mechanizmus feltétlen alkalmazásának a kötelezettsége sem vezethető le. A vizsgált esetben az SZHISZ tagjainak érdekei közötti egyensúly biztosítását megfelelően szolgálja a vagyoni hozzájáruláshoz igazított szavazati jog. Különös tekintettel az SZHISZ-en keresztül a szektor rendelkezésére bocsátott állami hozzájárulás mértékére (és annak a korábbi intézményvédelmi alapok vagyonához viszonyított értékére), illetve arra a tényre is, hogy az SZHISZ intézményvédelmi feladatokat csak a szövetkezeti hitelintézetek vonatkozásában lát el, az MFB vonatkozásában nem. Az MFB tehát – szavazati joga ellenére – nem részesülhet a befizetett 136,5 milliárd Ft-ból.

- [223] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a vizsgált szabályozás alaptörvény-ellenességét nem állapította meg, és az indítványokat ebben a tekintetben elutasította.
- [224] 3.6. A Tv. 12. § (3) bekezdését érintően [mely szerint a (2) bekezdés (Takarékbank részvényesi körének meghatározása) megsértésével szerzett Takarékbank részvény alapján Takarékbank részvényesi jogok nem gyakorolhatóak], az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [225] Az Alkotmánybíróság megkeresésére a miniszterelnökséget vezető államtitkár és a hazai illetve szövetkezeti pénzügyi szolgáltatásokért felelős kormánybiztos közös válaszában kifejtette, hogy a támadott rendelkezés nem érinti a Tv. hatályba lépése előtt szerzett részvényesek jogait, a korlátozás kizárólag a Tv. hatályba lépése utáni részvénytörzsi korlátot jelent. A jogalkotó ezt követően a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCVI. törvény 4. §-ával a Tv. 12. §-ába egy új, (4) bekezdést illesztett, melynek második mondata [„A 12. § (2) bekezdése nem korlátozza a törvény hatálybalépésekor a Takarékbank Zrt. részvényeit jogszerűen tulajdonoló személyeket tulajdoni jogaik gyakorlásában.”] az említett jogértelmezést megerősítette. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a vonatkozásban megalapozatlannak találta és elutasította.
- [226] 3.7. Az indítványozók a Tv. 13. § (3)–(4) bekezdéseit, 19. § (6) bekezdését és 20. § (3)–(6) bekezdését, valamint (9)–(10) bekezdésének a 19. § (6) bekezdésére utaló részét, illetve (11) bekezdését kisajátításként értékelik, mivel szerintük a Tv. egyéb előírásaival összefüggésben arra vezetnek, hogy a Takarékbankban meglévő eddigi „B” sorozatú elsőbbségi részvényeiket elvesztik [azok a Tv. időközben hatályon kívül helyezett 20. § (11) bekezdésének alkalmazása nyomán az MFB-hez kerültek].
- [227] Mindenekelőtt megjegyzendő, hogy a Tv. 20. § (3)–(6) és (11) bekezdéseit a jogalkotó időközben a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCVI. törvény 15. § d) pontjával 2013. november 30-ával hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét csak kivételesen, akkor vizsgálja, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene [Abtv. 41. § (3) bekezdés]. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy „Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az absztrakt utólagos normakontrollt felváltó speciális eljárás-fajta, mely személyes érintettséget feltételez. A panaszra tehát a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása ad okot, azonban úgy, hogy konkrét (bírói) eljárás nem folyt/folyik az ügyben. Az Alkotmánybíróság rámutat: amennyiben egy jogszabályi rendelkezés alkalmazásra került (hatályosult) és ez a panaszos szerint alapjogi sérelmet okozott, a vizsgálat – határidőben érkezett kérelem esetében – akkor is lefolytatható, ha a támadott jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) a jogalkotó időközben módosította – esetleg hatályon kívül is helyezte –, ugyanakkor ezzel az állított alapjogi sérelmet nem szüntette meg.” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]} Mindezek alapján elvileg nem kizárt a Tv. már hatályon kívül helyezett rendelkezéseinek a vizsgálat alá vonása. A támadott rendelkezések hatályon kívül helyezésére kétségkívül azért került sor, mert azok teljesezésbe mentek, a Tv.-ben szabályozott folyamat érintett része ugyanis lezárult: a Takarékbank összes „B” sorozatú elsőbbségi részvénye először az MFB-hez, később egy Kft.-hez került (a Takarékbank tulajdonosi összetétele a www.takarekbank.hu oldalon elérhető). Az eljárás megszüntetését a hatályon kívül helyezés nem indokolja, ha ugyanis az alkotmányossági vizsgálat azt állapítja meg, hogy a támadott szabályozás a tulajdonjog vonatkozásában alapjogsérelmet okozott, az Alkotmánybíróság nem hagyhatja jogvédelem nélkül az érintetteket.
- [228] A szabályozás két csoportba sorolja az érintetteket: a) az egyik csoportot a szövetkezeti hitelintézetek képezik, akiknek a tekintetében „eladási jogról” rendelkezett a jogalkotó [20. § (11) bekezdés], b) a másik csoportba pedig azok az elsőbbségi részvényesek tartoznak, akik a Tv. 12. § (2) bekezdése alapján nem válhatnak a Takarékbank részvényeseivé, az ő elsőbbségi részvényeik vonatkozásában a Tv. az MFB-nek – elidegenítési tilalommal kombinált – vételi jogot biztosított [20. § (9)–(10) bekezdés].
- [229] Az első csoport vonatkozásában intézményesített eladási jog (melynek vételre kötelezettje az MFB volt) formálisan volt csak jognak tekinthető, valójában [vö. 17. § (1) bekezdés a működési engedély visszavonásáról] egyértelműen kötelezettség volt a részvényesek számára: a jogszabály alapján szövetkezeti hitelintézet csak az integráció tagjaként működhet oly módon, hogy köteles egy darab „C” sorozatú elsőbbségi részvénnel rendelkezni, és más típusú elsőbbségi részvénnel nem is rendelkezhet a Takarékbankban. A tulajdon tárgyára vonatkozó, jogszabállyal intézményesített eladási kötelezettség jelen szabályozási környezetben nem különbözik a vételi jogtól, mivel a jogalkotó az eladást mindkét esetben a tulajdonos szándékát figyelmen kívül hagyva szabályozta. „A vételi jog természetét tekintve különbözik az Alkotmány 13. § (2) bekezdése szerinti kisajátítástól. A 16/1991. (IV. 20.) AB és a 28/1991. (VI. 3.) AB határozat értelmében a vételi jog – akár szerződésen, akár törvényen alapul – nem tulajdonelvonás, hanem a tulajdonjog megterhelése, vagyis korlátozása. A tulajdonváltózás ugyanis attól függ, hogy a vételi jog jogosultja gyakorolja-e ezt a jogát. A vételi jog törvénnyel való alapítása rendkívül súlyos

megterhelése a kötelezett tulajdonának, hiszen, ha a jogosult él vételi jogával, a tulajdon átszáll rá. A tulajdonjogot tehát nem vesztí el a kötelezett a törvény erejénél fogva (mint a törvény általi kisajátításnál), de a jogosult egyoldalú aktusával szemben, amellyel az a tulajdonátszállásról rendelkezik, nincs ahhoz hasonlítható bírói felülvizsgálati lehetőség, mint a (szintén törvényen alapuló) egyedi, igazgatási határozattal való kisajátítás esetében. A vételi jog gyakorlásának jogszerűsége tehát bíróság előtt nem vitatható, s csak a körülmények jelentős változása elvének alkalmazása nyújthat szabadulást rendkívüli méltánylást érdemlő esetekben a tulajdonosnak. A tulajdon védelmére szolgáló bírói utat a vételi jog törvényi alapításának alkotmánybírói vizsgálata pótolhatja; [...]” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 379.]

- [230] A vizsgálandó kérdés tehát az, hogy a szóban forgó tulajdonkorlátozás közérdekűsége megállapítható-e. A szövetkezeti hitelintézetek összehangolt, integrált működésének biztosítása – mint fentebb kifejtésre került – a jogalkotó megítélése szerint elengedhetetlen a szektor hosszú távú, stabil működése szempontjából, ami a szektornak az ország pénzügyi infrastruktúrájában betöltött szerepére tekintettel közérdeknek tekinthető. A Takarékbank a szektor központi bankja, amely jelentős ellenőrzési és irányítási jogokat gyakorol a szövetkezeti hitelintézetek vonatkozásában, s ezzel integrált működésüket segíti elő. Indokolt, hogy ezzel összhangban minden, az integrációval érintett szövetkezet bekapcsolásra kerüljön a rendszerbe és szavazati joggal rendelkezzen a Takarékbank döntéseit illetően, továbbá, hogy az integrációs folyamattal kapcsolatban nem álló jogalanyok a Takarékbankban szavazatszöbbségi jogokkal ne rendelkezzenek. Ennek útja új elsőbbségi részvények kibocsátása volt. A Takarékbanknak minden szövetkezet működését illetően azonos jogosítványokat állapít meg a törvény, ezzel összhangban szavazatszöbbségi jogait is azonosan szabályozza: az új sorozatú elsőbbségi részvényekből minden szövetkezet azonos módon részesedett, egy-egy darab részvényt vett át (eltérően a korábbi helyzettől, amikor nem minden szövetkezeti hitelintézet rendelkezett takarékbanki elsőbbségi részvennyel). Mindezek alapján a tulajdonkorlátozás közérdekűsége megállapítható.
- [231] A korlátozás arányosságának vizsgálata körében a következő szempontokat értékelte az Alkotmánybíróság.
- [232] A „vételi jog önmagában súlyos teher” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 387.], ehhez hasonlóan a Tv. által szabályozott eladási kötelezettség is. Amennyiben a teher túlságosan hosszú, esetleg bizonytalan időtartamban terheli a tulajdont, a korlátozás arányossága megkérdőjelezhető [Vö. 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 387.]. Jelen ügyben ilyen aggály nem merül fel, mivel a jogalkotó a vételi jog vonatkozásában egyéves, míg az eladási jog vonatkozásában – a letétbe helyezéstől számított – 60 napban határozta meg azok gyakorolhatóságát.
- [233] „Mivel a vételi jog, gyakorlása esetén, a tulajdon elvesztésével jár, a közérdek és tulajdonelvonás arányossága megköveteli a kártalanítást. A vételi jog csakis az értékgarancia érvényesítése mellett lehet alkotmányos” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 387.]. A vizsgált esetben a jogalkotó ellenszolgáltatásról is rendelkezett: a Tv. 20. § (1), (10)–(11) bekezdése értelmében a részvényekért piaci vételárat kell fizetni, melynek értéke két független könyvvizsgáló által adott értékelés összegének számtani közepe, a vételárat pedig az eladási/vételi nyilatkozat megtételét követő 90 napon belül kellett megfizetni. A jogalkotó tehát az értékgarancia követelményének figyelembevételével járt el, a részvénytulajdonosok vagyonában csökkenés nem következett be.
- [234] Mindezek alapján a tulajdonkorlátozás arányossága is megállapítható.
- [235] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján a Tv. 13. § (3)–(4) bekezdéseit, 19. § (6) bekezdését és 20. § (10) bekezdését támadó indítványokat, valamint a Tv. 2013. július 13-tól november 29-ig hatályban volt 20. § (3)–(6) és (11) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványokat elutasította.
- [236] 3.8. Az indítványozók a Tv. 20. § (9) bekezdését is támadták, az abban szabályozott részvény-elidegenítési tilalmat alaptörvény-ellenes tulajdonkorlátozásnak tartják. A 20. § (9) bekezdése átmeneti (a Tv. hatályba lépéstől számított 365 napig tartó) elidegenítési tilalmat ír elő a szövetkezeti hitelintézetek takarékbanki (törzs- és elsőbbségi) részvényeit illetően (kivételt képeznek a már a Tv. hatályba lépése előtt megkötött részvényátruházási szerződések, illetve az MFB-nek történő értékesítés).
- [237] A sérelmezett szabályozás nem akadályozza meg a részvennyel – mint a tulajdonjog tárgyával – való rendelkezést, csupán az alapjognak nem minősülő szerződéses szabadságot korlátozza: amennyiben a részvényes a részvény eladása mellett dönt, a szerződő partner személyét nem választhatja meg szabadon (a Tv. hatályba lépése után 365 napig csupán az MFB-vel szerződhet). Mindezek alapján a tulajdonjog sérelme a vizsgált szabályozással összefüggésben nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság a kérelmeket elutasította.
- [238] 3.9. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványozók egyes támadott rendelkezésekkel [Tv. 1. § (5) bekezdése, 14. § (2)–(3)–(4) bekezdés] összefüggésben nem indokolták meg érdemi elbírálásra alkalmas módon, illetve alkotmányjogi érvekkel nem támasztották alá a tulajdonhoz való joggal mint alapjoggal való kapcsolatot, illetve az alapjog vélt sérelmét. Ezért az indítványok – mivel nem tartalmazzak az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének

megfelelő határozott kérelmet – nem felelnek meg az Abtv. 64. § d) pontjának. Az Alkotmánybíróság ezért ezeket az indítványi elemeket visszautasította.

- [239] A Tv. támadott 19. § (11) bekezdésével (folyamatban lévő engedélykérelemmel rendelkező hitelintézeteket érintő előírások) összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozók között nincs folyamatban lévő engedélykérelemmel rendelkező hitelintézet, ezért támadott rendelkezés vonatkozásában hiányzik az indítványozók érintettsége. Az Alkotmánybíróság ezért a vonatkozó indítványi elemeket az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [240] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint végezetül a Tv. 1. § (1) bekezdés o) és p) pontjai, 15. § (12) bekezdése, illetve a 19. § (11) bekezdése és a tulajdonhoz való jog között nincs alkotmányossági összefüggés, ezért az indítványokat ebben a tekintetben elutasította.
- [241] 4. A diszkrimináció tilalma
- [242] Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a diszkrimináció tilalmának (Alaptörvény XV. cikk) megsértésére alapított – a Tv. 1. § (1) bekezdés t) pontját [továbbá összefüggésben ezzel a t) pont által felhívott e) és q) pontokat], a 12. § (3) bekezdését, a 14. § (4) bekezdését, a 18. § (6) bekezdését, a 20. § (2) és (11) bekezdéseit egymásra tekintettel, illetve a (9) bekezdését támadó – indítványozói kérelmek megalapozottak-e.
- [243] 4.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogegyenlőség követelménye arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként kell kezelnie, azaz a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körültekintéssel, elfogulatlansággal és méltányossággal, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell értékelnie [vö. 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. Az alkotmánybírósági gyakorlatban a megengedhetetlen megkülönböztetés tilalma a jogi személyekre is vonatkozik [pl. 63/2008. (IV. 30.) AB határozat a pártalapítványok támogatása tárgyában], ezt a gyakorlatot megerősíti egyébként az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésének megfogalmazása, mely kifejezetten „mindenkire” vonatkoztatja az általános jogegyenlőségi szabályt, illetve az alapvető jogokat megkülönböztetés nélkül „mindenkinek” biztosítja.
- [244] A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelvként kapott értelmezést. A tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányosértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 162.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.]. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.). Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.] {ld. legutóbb összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]}. Megjegyzendő végezetül az is, hogy kivételes esetekben alkotmányellenes helyzet az eltérő ismérvek ellenére történő csoportképzéssel is megvalósulhat: „[h]a az állam a különböző helyzetek között – azzal, hogy az azokban rejlő lényeges különbözőségeket figyelmen kívül hagyja – egyenlőtlen elbánást eredményező módon azonosságot állapít meg, az személyek közötti tilos megkülönböztetést eredményez, és ezért alkotmányellenes” [1/1995. (II. 8.) AB határozat, ABH 1995, 31, 56.].
- [245] A 42/2012. (XII. 20.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az „alaptörvényi rendelkezések és a 2012. január 1-je előtt hatályban volt Alkotmány rendelkezései változatlan tartalommal fenntartják az egyenlőség [...] – vagy ahogy az Alkotmánybíróság gyakran nevezte: a jogegyenlőség – követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Ezért az Alkotmánybíróság az általános egyenlőségi szabállyal kapcsolatos eddigi gyakorlatát – a [...] 22/2012. (V. 11.) AB határozat szerint – [...] irányadónak tekintette” [Indokolás [27]].
- [246] 4.2. Az indítványozók úgy vélik, a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül válogatott a tekintetben, hogy a Tv. által végrehajtott, kötelező integrációt mely pénzügyi intézményekre terjesztette ki [Tv. 1. § (1) bekezdés t) pont, összefüggésben az e) és a q) pontokkal]. Nem vonatkozik például az integrációs kényszer azokra a szövetkezeti hitelintézetekre, amelyek még nem alakultak át, de erre irányuló kérelmük folyamatban van. Ugyanakkor kiterjed a Tv. hatálya azokra a korábban szövetkezeti működő hitelintézetekre, amelyek már átalakultak bankká, s a szektorral csupán annyi a kapcsolatuk, hogy – szövetkezeti múltjukra tekintettel – saját döntésük alapján mégis tagjai maradtak valamely önkéntes takarékszövetkezeti intézményvédelmi alpnak. Ebben a tekintetben

sem következetes azonban a jogalkotói mérlegelés, ugyanis csak az OTIVA-, a REPIVA- vagy TAKIVA-tag bankok integrációban való részvételét írja elő, a negyedik létező szövetkezeti intézményvédelmi alapon, a HBA-ban tag bank(ok)ra az integrációs kényszer viszont nem vonatkozik. Tehát az indítványozók több vonatkozásban állítják a jogalkotói csoportképzés és szabályozás diszkriminatív voltát és önkényességét.

- [247] A Tv. preambuluma szerint a jogalkotó célja „a takarékszövetkezeti szektor átalakítása, mivel a szektor tőkeellátottsága alacsony, szervezettsége és szolgáltatási szintje nem megfelelő és félő, hogy jelenlegi formájában nem lesz hosszú távon működőképes”, illetve emellett a preambulum (a 2013. november 30-án hatályba lépett módosítás nyomán) arra is utal, hogy a jogalkotó szándéka szerint az integráció kiterjed azokra a hitelintézetekre is, amelyek már nem szövetkezeti formában működnek, ugyanakkor – intézményvédelmi alapelvi tagságuk okán – takarékszövetkezeti (szektorális) kötődésüket nem veszítették el.
- [248] A jogalkotó a Tv. személyi hatályának meghatározása körében [I. Tv. 1. § (1) bekezdés e), q) és t) pont] az integrációban való részvétel szempontjából két csoportot különít el: 1. egyrészt az integrált hitelintézetek csoportját (szövetkezeti hitelintézetek és az OTIVA-, REPIVA- vagy TAKIVA-tag – de nem szövetkezeti formában működő – hitelintézetek), illetve 2. a nem integrált hitelintézeteket (szövetkezetiből a Tv. hatályba lépésekor éppen nem szövetkezeti formába átalakuló hitelintézetek és a HBA-tag – de nem szövetkezeti formában működő – hitelintézetek).
- [249] A csoportképzés ismérvei objektív szempontok alapján nehezen ragadhatóak meg: a szövetkezeti formában való működés nem feltétlen ismérve az integrációnak, hiszen az egyes, nem szövetkezeti formában működő hitelintézetekre (bankokra) is kiterjed. A szövetkezeti jelen/múlt sem kizárólagos csoportképző szempont, mivel a kötelező integráció nem vonatkozik azokra a szövetkezeti hitelintézetekre, akiknek az átalakulása még folyamatban van, viszont kiterjed azokra, akiknél ez már 2013. január 1-je előtt lezárult. Végezetül a szövetkezeti intézményvédelmi alapelvi tagság sem egyértelmű csoportképző tényező, mivel a bankok számára csak az OTIVA-, REPIVA- vagy TAKIVA-tagság eredményez integrációs tagságot, a HBA-tagság nem.
- [250] Ez azonban önmagában még nem valósít meg alaptörvény-ellenességet. A jogszabályok személyi hatályának meghatározása ugyanis – mint a jogalkotói csoportképzés egyik fajtája – szoros összefüggésben áll a jogszabályok szükségességének, célszerűségének a kérdésével, melynek vizsgálata kívül esik az Alkotmánybíróság által mérlegelhető és vizsgálható szempontokon.
- [251] Az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben azt kellett megvizsgálnia, hogy a jogalkotói csoportképzés a fent kifejtett diszkriminációs tesztbe ütköző módon történt-e.
- [252] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a szabályozással érintett jogalanyok meghatározott szempont alapján egymással összehasonlítható helyzetben vannak: a szóban forgó hitelintézetek vonatkozásában – figyelembe véve a Tv. preambulumban megfogalmazott, s a szabályozás egészén végighúzódó jogalkotói célt is – a szektorhoz való kötődés a lényegi és meghatározó csoportképző elem. A jogalkotó ugyanis a takarékszövetkezeti szektor átalakításának indokaként az említett szektor tőkeellátottságának alacsony voltát, nem megfelelő szervezettségi és szolgáltatási szintjét jelölte meg.
- [253] A jogalkotónak a Tv.-ben meghatározott alapvető célja a szövetkezeti hitelintézeti szektor integrációja, ami értelemszerűen alapvetően és elsősorban a szövetkezeti formában működő hitelintézeteket érinti. A jogalkotónak szabadságában áll azonban – szükségességi, célszerűségi, gazdaság- és pénzügy-politikai indokok alapján – tovább bővíteni vagy esetleg szűkíteni a szabályozással érintett alanyi kört (pl. a szövetkezeti hitelintézeti szektorhoz való szorosabb kötődés okán). A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem zárja ki, hogy a törvényhozó – egy adott szabályozási koncepcióban – több szempont együttes alkalmazásával jelölje ki egy törvény személyi hatályát.
- [254] A jogalkotó a már – a Tv. hatályba lépése előtt bármilyen időpontban – bankká átalakult hitelintézetekre is kiterjeszti az integrációt, a folyamatban lévő átalakulási engedélykérelemmel rendelkező hitelintézetekre azonban nem. E két csoport összehasonlítható helyzetben van (korábbi, szövetkezeti formában való működésük révén a szövetkezeti hitelintézeti szektorhoz való kötődésük egyértelmű, azonban bankká alakulásukkal a működési szabályaik alapvetően megváltoztak/megváltoznak), a különbség közöttük azonban nem pusztán a szövetkezeti működési formából a nem szövetkezeti működési formába való átalakulás időpontja.
- [255] A különbségtétel ésszerűségének vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül az a tény, hogy a már korábban bankká alakult szövetkezetek fenntartották önkéntes szövetkezeti intézményvédelmi alapelvi tagságukat, tehát működési formájuk megváltozása ellenére a szövetkezeti hitelintézeti szektorhoz való erős kötődésük saját elhatározásukból fennmaradt. Az alapelvi tagság speciális pénzügyi védőhálót képezett a számukra, a Tv. alapján azonban ezek az alapok megszűntek. Jogutódjuk az SZHISZ lett, ésszerű tehát, hogy e szervezet mindazokat a hitelintézeteket védje, amelyek korábban valamelyik önkéntes alap tagjai voltak. Ennek megfelelően szükségszerű volt az integrációt a korábban már bankká alakult hitelintézetekre is kiterjeszteni azzal, hogy számukra

- amennyiben így döntenek – az integrációból való kilépés lehetősége biztosított (amely lehetőséggel egy érintett bank időközben élt is).
- [256] A Tv. hatályba lépése idején „folyamatban lévő engedélykérelemmel” rendelkező hitelintézetek (tehát a szövetkezetből éppen bankká alakuló hitelintézetek) esetében a szektorhoz való kötődés még fennáll, de bizonytalan, és az érintettek elhatározásától függ. A Tv. 1. § (1) bekezdése t) pontja ugyanis azokkal a Tv. hatályba lépésekor szövetkezetként működő hitelintézetekkel tesz kivételt, amelyek a Tv. 1. § (1) bekezdése e) pontja alapján megfelelnek három konjunktív feltételnek: 1. a takarékszövetkezet a Tv. elfogadásáig kérelmet nyújtott be a Felügyelethez az átalakulásra, 2. a Felügyelet engedélye alapján az átalakulás 2013. december 31-ig bekövetkezett, 3. a hitelintézet a Tv. hatályba lépését követő 100 napon belül megszűnteti tagságát az önkéntes intézményvédelmi alapon (illetve annak jogutódjában, az SZHISZ-ben). Ezekre a hitelintézetekre tehát akkor nem terjed ki az integráció, ha intézményvédelmi alapbeli tagságukat önkéntes elhatározásuk alapján megszüntetik. Ebben a vonatkozásban különböznek azoktól a hitelintézetektől, akik bankká alakulásuk után sem kívánták megszüntetni tagságukat az önkéntes intézményvédelmi alapok valamelyikében, és így – saját elhatározásuk alapján – továbbra is a szövetkezeti hitelintézeti szektor részeként kívántak működni.
- [257] Ennek megfelelően a két csoport a (korábban már bankká alakult és a folyamatban lévő engedélykérelemmel rendelkező szövetkezeti hitelintézetek) eltérő kezelése gazdasági-pénzügyi értelemben és ebben a szabályozási koncepcióban ésszerű indokokon alapszik, tehát nem diszkriminatív, nem alaptörvény-ellenes.
- [258] Megvizsgálta az Alkotmánybíróság azt is, hogy alaptörvény-ellenes hátrányos megkülönböztetést jelentett-e az a szabályozási megoldás, mely szerint a jogalkotó a „szövetkezeti kötődésre”, a szövetkezeti hitelintézeti szektorhoz való kapcsolatra hivatkozással integrálta – működési formájuktól függetlenül – az OTIVA-, REPIVA- és TAKIVA-tagokat, ezzel ellentétben viszont a HBA-tagság nem keletkeztetett integrációs kényszert a nem szövetkezeti hitelintézeti tagok részére. A HBA-nak (mint a negyedik önkéntes intézményvédelmi alpnak) egyetlen bank tagja volt, melyet az különböztetett meg azoktól a bankoktól, akikre – OTIVA-tagságuk miatt – a kötelező integráció kiterjedt, hogy ez a bank sohasem működött szövetkezetként, eleve bankként alapították. Ráadásul ez a bank lényegében kezdettől fogva a HBA-tag hitelszövetkezetek „központi bankjaként” is funkcionált. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez a tény meghatározó eltérést jelent a többi, az integrációba bevont – de hasonló, speciális funkcióval nem rendelkező – bankhoz képest. Az integrációnak csak egyetlen központi banki funkciókat ellátó szerve lehet, mely a Tv. szerint a Takarékbank. Az integrált bankok és az integrációval nem érintett HBA-tag bank eltérő kezelése ezért ésszerű indokokon alapszik, nem önkényes.
- [259] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Tv. 1. § (1) bekezdés e), q) és t) pontjának alaptörvény-ellenességére irányuló indítványt elutasította.
- [260] 4.3. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta a Tv. 12. § (3) bekezdését, mely szerint a (2) bekezdés megsértésével szerzett Takarékbank részvény alapján részvényesi jogok nem gyakorolhatóak. Az indítványozók szerint e rendelkezés alkotmányellenes módon különböztet a részvényesek között. Mint fentebb már említésre került a jogalkotó a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCVI. törvény 4. §-ával a Tv. 12. §-ába egy új, (4) bekezdést illesztett, melynek második mondata [„A 12. § (2) bekezdése nem korlátozza a törvény hatálybalépésekor a Takarékbank Zrt. részvényeit jogszerűen tulajdonoló személyeket tulajdoni jogaik gyakorlásában.”] megerősítette azt a jogértelmezést, hogy a támadott rendelkezés nem érinti a Tv. hatályba lépése előtt részvényt szerzett részvényesek jogait. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat a diszkrimináció vonatkozásában megalapozatlannak találta és elutasította.
- [261] 4.4. Az indítványozók diszkriminatívnak tartják a Tv. 14. § (4) bekezdését is, mivel az – az ott felsorolt esetekben – kizárólag a szövetkezeti hitelintézet takarékbanki részvényesi jogai gyakorlásának felfüggesztéséről rendelkezik. E szankció azonban nem alkalmazandó a szintén Takarékbank-részvényes MFB-vel és a Magyar Postával szemben.
- [262] A támadott szabályozás különbséget tesz a Takarékbank részvényesei között. Az Alkotmánybíróságnak a támadott rendelkezéssel összefüggésben mindenekelőtt azt kellett megvizsgálania, hogy a jogalkotói csoportképzés a diszkriminációs tesztbe ütköző módon történt-e. Ugyanis „nem minősül megengedhetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket. [...] akkor alaptörvény-ellenes a megkülönböztetés, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne [ld. legutóbb: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [41]]. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az érintett jogalanyok részvényesként egymással összehasonlítható helyzetben vannak, homogén csoportot alkotnak.

- [263] A különbségtétel alkotmányosságának megítélése szempontjából mindezek alapján annak van döntő jelentősége, hogy – mivel nem alapjogra vonatkozó megkülönböztetésről van szó – a szabályozás önkényes-e vagy ésszerű indoka van.
- [264] Az Alkotmánybíróság áttekintette a támadott szabályozást, és megállapította, hogy a részvényesi jogok felfüggesztésére olyan esetekben kerülhet sor, mely a Tv. szabályai alapján eleve csak a szövetkezeti hitelintézeteket érintheti [pl. mivel a Takarékbank a Tv. 15. § (3) bekezdése szerint eleve csak a szövetkezeti hitelintézeteknek adhat utasítást, értelemszerűen az utasítás nem teljesítésének is csak az ő vonatkozásukban lehet következménye, továbbá az SZHISZ-tagság felfüggesztésének – illetve kizárásuknak – is kizárólag a szövetkezeti hitelintézetek vonatkozásában van relevanciája, mivel a Tv. csak az ő tagságuk felfüggesztését – kizárásukat – teszi lehetővé stb.].
- [265] A szövetkezeti hitelintézetek vonatkozásában a Takarékbank központi banki funkciókat lát el, irányítási jogokat gyakorol. A központi bank ellenőrzési és utasítási jogosítványai mellé szükségesek lehetnek olyan szankciók, amelyek ösztönzőleg hatnak a tagokra kötelezettségeik betartása érdekében. Másrészt ésszerű, hogy az a szövetkezeti hitelintézet, amellyel szemben adott esetben a Takarékbank valamely kötelezettség nem teljesítése miatt eljár, részvényesként ne gyakorolhasson befolyást a Takarékbank működésére. A részvényesi és egyéb jogok gyakorlásának kizárása ezt az ésszerű célt szolgálja. A Magyar Posta és az MFB ezzel szemben nem része a szövetkezeti hitelintézeti szektornak, rájuk sem az SZHISZ, sem a Takarékbank irányítási jogai nem terjednek ki.
- [266] Alkotmányossági szempontból ezért ésszerű, tehát nem kifogásolható a 14. § (4) bekezdése által alkalmazott különbségtétel az integrált szövetkezeti hitelintézetek és a Magyar Posta, valamint az MFB között.
- [267] Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a 14. § (4) bekezdése kivételként említi a Magyar Posta és az MFB „esetleges jogutódjait” is. Ezt az előírást az Alkotmánybíróság a vizsgált szabályozási környezetben aggályosnak tartja. Hatáskör hiányában az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül az államnak a Magyar Posta és az MFB tulajdonában álló részvénytőke esetleges értékesítéséről szóló döntését. Ugyanakkor megállapítható, hogy jogutódlás útján a Magyar Posta és az MFB Takarékbank-részvényei olyan személyhez (pl. szövetkezeti hitelintézeti szektor szereplőjéhez) is kerülhetnek, mely esetében a fent vázolt érvek nem állják meg a helyüket: a jogelőd személye vonatkozásában a Tv. által alkalmazott, ésszerűnek tekinthető különbségtétel a jogutód esetében nem feltétlenül áll fenn. A jogalkotó a Magyar Posta és az MFB jogutódjainak általános kivételként történő meghatározásával egy jövőbeli, bizonytalan személyi körre terjesztette ki a 14. § (4) bekezdésben írt kivételt, amely az ésszerűség követelményének nem tesz eleget.
- [268] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a 14. § (4) bekezdése egészének megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította, ugyanakkor a (4) bekezdés első mondatának „illetve esetleges jogutódjaikon” szövegrészt megsemmisítette.
- [269] 4.5. Ezt követően a Tv. 18. § (6) bekezdésének [„2016. január 1-ig az 1. § (1) bekezdés f) pontjában meghatározott hitelezési mutatója rossz fogalom alkalmazhatóságát akkor lehet megállapítani, ha a nem teljesítő (90 napon túl késedelmes) hitelek aránya a teljes hitelállományhoz képest meghaladja a 12 százalékot”] alkotmányossági vizsgálatára került sor.
- [270] Az indítványozók véleménye szerint e rendelkezés azért diszkriminatív, mert a bankrendszer átlagos működésénél jobb működési szintet vár el a Tv. a szövetkezeti hitelintézetektől. Megállapítható ugyanakkor, hogy a jogszabályok más hitelintézetek működésével kapcsolatban nem tartalmaznak hasonló szabályozást, ezért – viszonyítási pont hiányában – az indítványozók hivatkozásával ellentétben nem állapítható meg, hogy a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó, támadott szabályozás jelent-e bármilyen hátrányt rájuk nézve. Továbbá az integrált szövetkezetek, különösen a Tv.-ben szabályozott pénzügyi kockázatközösség miatt, nincsenek összehasonlítható helyzetben az új Hpt. szerinti más pénzügyi vállalkozásokkal. Hátrányos megkülönböztetés tehát ezért sem állapítható meg az ügyben. Az Alkotmánybíróság ezért a Tv. 18. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.
- [271] 4.6. Az indítványozók diszkriminatívnak tartják azokat a rendelkezéseket, melyek – a Tv. 13. § (4) bekezdésének megsértésével – hátrányos megkülönböztetést alkalmazva a részvényesek között, az MFB-nek lehetővé teszik, hogy kétféle szavazat-elsőbbségi részvényt is rendelkezzen a Takarékbankban [Tv. 20. § (2) és (11) bekezdés].
- [272] A Tv. rendelkezései és a Takarékbank hatályos Alapszabálya alapján tényként kezelhető, hogy a „B” sorozatú elsőbbségi részvények – a Tv.-ben foglaltaknak megfelelően – kivétel nélkül az MFB-hez kerültek [Tv. 20. § (10) és (11) bekezdés; Takarékbank alapszabálya 8. pont (4) bekezdés]. Továbbá az is tény, hogy a Tv. több „C” sorozatú részvény kibocsátásáról rendelkezik, mint ahány szövetkezeti hitelintézet működik, s az általuk át nem vett részvények átvételére az MFB-t kötelezi [Tv. 20. § (2) bekezdés]. Tehát más részvényesektől eltérően a Tv. lehetővé tette az MFB-nek, hogy – más részvényesekkel ellentétben – kétféle elsőbbségi részvénye legyen a Takarékbankban.

- [273] A Tv. 20. §-ának támadott (11) bekezdését a jogalkotó a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCVI. törvény 15. § d) pontjával 2013. november 30-ával hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét csak kivételesen, akkor vizsgálja, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene [Abtv. 41. § (3) bekezdés]. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy „Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az absztrakt utólagos normakontrollt felváltó speciális eljárás-fajta, mely személyes érintettséget feltételez. A panaszra tehát a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása ad okot, azonban úgy, hogy konkrét (bíróági) eljárás nem folyt/folyik az ügyben. Az Alkotmánybíróság rámutat: amennyiben egy jogszabályi rendelkezés alkalmazásra került (hatályosult) és ez a panaszos szerint alapjogi sérelmet okozott, a vizsgálat – határidőben érkezett kérelem esetében – akkor is lefolytatható, ha a támadott jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) a jogalkotó időközben módosította – esetleg hatályon kívül is helyezte –, ugyanakkor ezzel az állított alapjogi sérelmet nem szüntette meg.” [3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]] Mindezek alapján elvileg nem kizárt a Tv.-nek a már hatályon kívül helyezett 20. § (11) bekezdésének vizsgálat alá vonása. Jelen ügyben azt kellett megvizsgálni, hogy a támadott rendelkezés hatályon kívül helyezése az indítványozók által hivatkozott alapjogi sérelmet megszüntette-e.
- [274] A támadott rendelkezések hatályon kívül helyezésére azért került sor, mert az érintett rendelkezés teljesedésbe ment, mivel a Tv.-ben szabályozott folyamat érintett része lezárult, s ennek következtében a Takarékbank összes „B” sorozatú elsőbbségi részvénye az MFB-hez került. Közvetve azonban a hatályon kívül helyezés az indítványozók által állított alapjogsérelmet is megszüntette, ugyanis a támadott előírások hatályon kívül helyezése folytán a Tv. főszabálya – 13. § (4) bekezdése – immár feltétlen, kivételt nem engedő érvényesülésre tarthatott igényt: ezen előírás egyértelműen és kifejezetten kizárja, hogy bármely részvényes többfajta elsőbbségi részvénnyel rendelkezzen, így a Takarékbank közgyűlésének meg kellett teremtenie a Tv.-nek megfelelő működés feltételeit. (A jogszabály alkotmányossági megítélése szempontjából alapvetően nem bír jelentőséggel, ugyanakkor megjegyzendő, hogy erre sor is került: a Takarékbank 2014. március 28. napján elfogadott alapszabálya szerint az MFB tulajdonában nincs „B” sorozatú elsőbbségi részvény.)
- [275] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján a Tv. 20. § (2) bekezdése vonatkozásában a kérelmeket elutasította, a (11) bekezdés tekintetében pedig az eljárást megszüntette.
- [276] 4.7. Az indítványozók szerint a Tv. 20. § (9) bekezdése azért diszkriminatív, mert a szövetkezeti hitelintézeteknek kizárja takarékbanki részvényeik elidegenítését (a már korábban megkötött részvény-átruházási szerződések és az MFB-nek történő elidegenítést kivéve) a Tv. hatályba lépését követő 365 napon belül, ugyanakkor ilyen tilalmat a szintén részvényes MFB és a Magyar Posta vonatkozásában a jogalkotó nem fogalmaz meg.
- [277] Kétségtelen, hogy a Tv. 20. § (9) bekezdése által szabályozott részvény-elidegenítési korlátozás különbséget tesz a Takarékbank részvényesei között.
- [278] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az érintett jogalanyok részvényesként egymással összehasonlítható helyzetben vannak, homogén csoportot alkotnak. A különbségtétel alkotmányosságának megítélése szempontjából tehát az vizsgálendő, hogy – mivel nem alapjogra vonatkozó megkülönböztetésről van szó – a szabályozás ésszerű indokokon alapszik-e.
- [279] A Tv. a szövetkezeti hitelintézeti szektor teljes integrációjának megvalósítására törekszik, ennek megfelelően hitelintézetek szövetkezeti formában kizárólag az integráció tagjaként működhetnek. Az integráció a Tv.-i szabályok által megvalósított egységes működés, illetve az SZHISZ és a Takarékbank irányítási jogainak gyakorlása révén valósul meg. A szövetkezeti hitelintézetek ennek megfelelően – kizárásukig vagy kilépésükig – nemcsak az SZHISZ mint kötelező intézményvédelmi szervezet tagjaként, hanem a Takarékbank mint gazdasági társaság részvényeseiként folytatják tevékenységüket.
- [280] Az MFB és a Magyar Posta a szövetkezeti hitelintézetektől alapvetően eltérő szerepet tölt be ebben a rendszerben. E részvénytársaságok ugyanis nem részei a szövetkezeti hitelintézeti szektornak, vonatkozásukban az SZHISZ intézményvédelmi feladatokat nem lát el (a Magyar Posta nem is tagja az SZHISZ-nek), a Takarékbank pedig velük szemben irányítási jogokat nem gyakorol.
- [281] Az Alkotmánybíróság megkeresésére a miniszterelnökséget vezető államtitkár és a hazai, illetve szövetkezeti pénzügyi szolgáltatásokért felelős kormánybiztos közös válaszában arra mutatott rá, hogy a megkülönböztetés indoka, tehát a támadott rendelkezés célja „annak biztosítása, hogy a szektor integrált működésének keretei kialakulására, a stabil működés feltételei megvalósulására kellő idő álljon rendelkezésre. A jogalkotó egy olyan helyzetet kívánt megelőzni, amelyben a Takarékbank részvényesei, félve a reformlépésektől indokolatlanul, az új integráció kereteinek kialakítását megelőzően – valós érték alatt – túladnak takarékbanki részesedésükön spekulánsok részére”.

- [282] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a spekuláció megakadályozása az átmeneti időszakban legitim jogalkotói célkitűzésnek tekinthető. Az állami tulajdonú részvényesek, tehát az MFB és a Magyar Posta esetében – a szövetkezeti hitelintézetektől eltérően – a spekuláció tulajdonosi eszközökkel is megakadályozható, így nincs szükség értékesítési moratóriumra.
- [283] Végezetül a Takarékbank meghatározó szerepet tölt be az integráció irányításában (központi banki funkciókat tölt be), ami szintén indokolhatja a bank részvényesi körének a korlátozását [ennek csak egyik – átmeneti – eszköze a vizsgált 20. § (9) bekezdés, az alapvető korlátozást a Tv. 12. § (2) bekezdése jelenti].
- [284] A részvényesek közötti különbségtétel mindezek alapján ésszerű indokokon alapszik, ezért az Alkotmánybíróság a Tv. 20. § (9) bekezdését érintő indítványokat elutasította.
- [285] 5. A vállalkozáshoz való jog
- [286] Az indítványozók a vállalkozáshoz való jog [Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés, illetve ezzel összefüggésben az M) cikk (1) bekezdés] sérelmét állítják a Tv. több rendelkezésével összefüggésben [3. § (1) bekezdés, 4. § (1) bekezdés, 11. § (1) bekezdés, 13. § (2) bekezdés, 14. § (3) bekezdés, 15. § (2), (3), (4), (7), (9), (10), (11), (12), (16), (19) bekezdés, 15/A. § (1) bekezdés, (3)–(9) bekezdés, 15/C. §, 17. § (1) bekezdés, 17/C. § (1), (2), (4), (5) bekezdés, 17/D. § (2) bekezdés, 17/H. § (2) és (4) bekezdés, 17/J. § (2) bekezdés, 17/K. § (1) és (11) bekezdés, 17/Q. § (3)–(4) bekezdés, 18. § (7) bekezdés, 19. § (2), (3), (5) bekezdés]. Alapjuk sérelmét a szövetkezeti hitelintézeti tevékenység feltételrendszerének megváltozásában látták, illetve abban, hogy a megjelölt szabályok korlátozzák az érintett hitelintézetek önállóságát gazdasági jellegű döntéseik meghozatala során.
- [287] Tekintettel arra, hogy a Tv. 17/D. §-át és 19. § (3) bekezdését az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog sérelme miatt megsemmisítette, ezekre a rendelkezésekre vonatkozóan a vállalkozáshoz való jogra alapított kérelmet már nem bírálta el.
- [288] Megjegyzendő, hogy az indítványozók elsősorban magát az integráció létrehozását sérelmezik, és a támadott törvényi rendelkezéseket egymásra tekintettel, együttesen kifejtett hatásuk miatt támadják, indoklásuk is így épül fel. Az alkotmányossági vizsgálat tulajdonképpen tárgya ennél fogva e körben is a Tv. 3. § (1) bekezdése, a további támadott rendelkezéseket az Alkotmánybíróság az integrációval való kapcsolatuk alapján egységben bírálta el.
- [289] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a vállalkozáshoz való jog alapjog, mely azt jelenti, hogy bárkinek Alaptörvényben biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga azonban egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett jogi és közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást {vö. 54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.; megerősítve: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [154]}.
- [290] Kétségtelen, hogy a korábbi szabályozáshoz képest a szövetkezeti hitelintézeti tevékenység gyakorlása (folytatása) többletfeltételhez kötött, jelesül az SZHISZ-tagság létesítéséhez/fenntartásához, a tagság pedig a Tv.-ben írt feltételeknek való megfelelést feltételezi. Mindez azonban nem jelenti a vállalkozáshoz való alapjog korlátozását. A támadott jogszabály nem lehetetleníti el a vizsgált tevékenységet {vö. 26/2013. (X. 4.) AB határozat a pénznyerő automaták üzemeltetésére vonatkozó szabályozás vizsgálatáról, Indokolás [177]}, hitelintézeti tevékenység a vonatkozó jogszabályokban írt feltételek teljesítése mellett továbbra is elkezdhető, illetve folytatható. A támadott jogszabályi rendelkezések a hitelintézeti tevékenység szövetkezeti formában való folytatását sem zárják ki. A vállalkozáshoz való jogból nem következik az sem, hogy egy adott jogi formában folytatott tevékenység jogi feltételei megváltoztathatatlanok lennének.
- [291] Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján „[a] gazdaság nem-természetes személy jogalanyainak (beleértve a szövetkezeteket is) gazdasági-szervezeti önállósága azon az alkotmányos követelményen nyugszik, hogy az ország gazdasága piacgazdaság, azaz nem tervgazdaság, azaz nincsen minden gazdasági, vállalkozási tevékenységet behálózó és államilag, központilag vezérelt gazdasági irányítási- és szervezetrendszer. Ez a követelmény a piacgazdaságot deklaráló tételből – különös tekintettel a 21/1994. (IV. 16.) AB határozat indoklásában mondottakra [ABH 1994, 119.] – levezethető. A gazdaság nem-természetes személy jogalanyainak szervezeti-jogi önállóságát az egyesülés szabadságát biztosító [Alkotmány 63. § (1) bekezdés], a tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] és a vállalkozás jogát [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] elismerő, valamint – a szövetkezetek vonatkozásában – az önkéntes társuláson alapuló szövetkezeti mozgalmat támogató [Alkotmány

12. § (1) bekezdés első fordulata] rendelkezések alapozzák meg. A gazdálkodási önállóság, azaz a vagyontárgyakkal, jogokkal és követelésekkel rendelkező döntés önállósága elsősorban a tulajdonhoz való jogból és kisegítő jelleggel a vállalkozáshoz való jogból határozható meg. A piacgazdaság szerves részét képező gazdasági társasági önállóság külön alapvető jogként azonban – csakúgy mint a piacgazdaság tétele – nem értelmezhető.” [595/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 383, 387–388.; megerősítve: 646/B/2003. AB határozat, 1643, 1644, 1645.].

- [292] Mindezek alapján a vállalkozáshoz való jog és a gazdálkodási önállóság között az alkotmányossági kapcsolat fennáll. Ugyanakkor hasonló – sőt szorosabb – kapcsolat áll fenn ebben a vonatkozásban a tulajdonhoz való joggal összefüggésben, és a felmerülő alkotmányossági problémát az Alkotmánybíróság jelen határozat VI.3. pontjában már vizsgálta és elbírált. A kifejtett érvek megismétlése nélkül utal továbbá az Alkotmánybíróság arra is, hogy a közérdeken túlmenően a szövetkezeti hitelintézetek átlátható, prudens működésének biztosítása és a betétbiztonság növelése olyan alkotmányos értékek, melyek a vállalkozáshoz való jog korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik. Ezért az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való jog korlátozásának alaptörvény-ellenességét nem állapította meg és a kérelmeket elutasította.
- [293] 6. A jogorvoslathoz való jog, a bírósághoz fordulás joga
- [294] Az indítványozók a Tv. 15. § (3)–(4) és (17) bekezdéseivel, továbbá a 18. § (4) bekezdésével, valamint a 20. § (12) bekezdésével összefüggésben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmét állították amiatt, hogy a jogalkotó nem biztosít jogorvoslatot a Takarékbank és az SZHISZ szabályzatai, utasításai, illetve egyéb döntései ellen. A szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCVI. törvény módosította a Tv. 15. § (3) bekezdését, mely így már rendelkezik arról, hogy a Takarékbank utasításai ellen bírósághoz lehet fordulni. A Tv. 15. §-ába pedig beiktatásra került a (20)–(21) bekezdés, melyek a Takarékbank és az SZHISZ minden egyedi döntése, illetve utasítása ellen általános jelleggel biztosítják a bírósági felülvizsgálat lehetőségét. Az indítványozók ennek ellenére fenntartották kérelmüket arra hivatkozással, hogy az SZHISZ- és Takarékbank-szabályzatok ellen továbbra sincs jogorvoslati lehetőség.
- [295] 6.1. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló kérelem előterjesztésére egyik indítványozónak sincs jogosultsága, az Abtv. 46. § (1) bekezdése értelmében – az abban írt feltételek fennállása esetében – az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során hivatalból jogosult erre. Az Alkotmánybíróság ezért a Tv. 15. § (3)–(4) és (17) bekezdésével, valamint a 20. § (12) bekezdésével összefüggő kérelmeket ebben a vonatkozásban az Abtv. 64. § b) pontja alapján visszautasította.
- [296] A Tv. 18. § (4) bekezdését a jogalkotó a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCVI. törvénnyel hatályon kívül helyezte. Az indítványok ebben a vonatkozásban tehát okafogyottá váltak, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszüntette.
- [297] 6.2. Megjegyzi ugyanakkor az Alkotmánybíróság a következőket. A Tv. az irányítási jogok eszközeként különböző előírások és döntések (a Tv. szóhasználatával élve: 1. szabályzat, 2. utasítás és 3. egyéb döntés) meghozatalára hatalmazza fel az integráció szerveit, tehát olyan jogkört biztosít számukra, amelynek révén alapvető befolyást tudnak gyakorolni az érintett szövetkezeti hitelintézetek működésére. E jog helytelen gyakorlása vagy a vele való visszaélés az érintettek jogainak súlyos sérelméhez is vezethet. A törvény ennek ellensúlyozására – 2013. november 30. napja óta – biztosítja a szövetkezeti hitelintézeteknek azt a jogot, hogy bírósághoz fordulhassanak:
- [298] a) A Tv. 15. § (3) bekezdése a Takarékbank utasításaival szemben biztosítja ezt a jogot az utasítás címzettjének. Utasítás kiadására a jogszabályoknak, valamint az SZHISZ és a Takarékbank által kiadott szabályzatoknak vagy korábbi utasításnak megfelelő működés érdekében kerülhet sor. A bíróság azt vizsgálja, hogy a támadott egyedi aktus a törvénynek, egyéb jogszabályoknak és a Takarékbank, illetve az SZHISZ által kiadott szabályzatoknak megfelel-e.
- [299] b) A Tv. 15. § (20) bekezdése alapján a szövetkezeti hitelintézet a Takarékbank döntését vagy utasítását a társasági határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó szabályok szerint is megtámadhatja a bíróságnál. [A gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: Gt.) 45. §-a értelmében a gazdasági társaság bármely tagja (részvényese) kérheti a társaság szervei által hozott határozatok bírósági felülvizsgálatát arra hivatkozással, hogy a határozat e törvény vagy más jogszabály rendelkezéseibe, illetve a társasági szerződésbe ütközik. A Gt.-t 2014. március 15-vel hatályon kívül helyezte az új Ptk., melynek 3:35. §-a a jogi személy határozatainak bírósági felülvizsgálatát hasonlóképpen szabályozza.] A Takarékbank „döntése” lehet a szövetkezeti hitelintézetekkel szemben a Tv. alapján alkalmazott szankció, de ugyanígy akár az igazgatóság (a Takarékbank – mint

részvénytársasági formában működő gazdasági társaság – szerve) által a Tv. 15. § (2) bekezdése alapján elfogadott kötelező szabályzat is.

- [300] c) A Tv. 15. § (21) bekezdése az SZHISZ döntéseivel szemben kizárólag annak a szövetkezeti hitelintézetnek biztosítja a bírói utat, mely a döntés címzettje. A bíróság azt vizsgálhatja, hogy a döntés a törvénynek, egyéb jogszabályoknak és az integráció szervei által kiadott szabályzatoknak megfelel-e.
- [301] Mindezek alapján megállapítható, hogy a Takarékbank utasításai ellen a Tv. 15. § (3) és (20) bekezdése, kötelező szabályzatai ellen pedig a Gt. 45. §-a, illetve az azt felváltó új Ptk. 3:35. §-a [melyet a Tv. 15. § (20) bekezdése megerősít] biztosítja a bírósághoz fordulás jogát.
- [302] Az SZHISZ szabályzatait illetően a Tv. nem tartalmaz hasonló – bírósági felülvizsgálatot szabályozó – előírást. Ugyanakkor az SZHISZ által alkotott szabályzatok egyedi utasításokon vagy egyéb egyedi aktusokon keresztül érvényesülnek. Amennyiben egy szabályzat esetleg közvetlenül alkalmazandó, ennek be nem tartása akkor jár jogkövetkezménnyel a szövetkezeti hitelintézet számára, ha a Takarékbank a Tv. 15. § (3) bekezdése alapján egyedi intézkedéssel a szabályzat kikényszerítésére tesz lépést (utasítást ad) vagy a Tv. szerinti szankciót alkalmaz. Ezek az egyedi aktusok viszont bíróság előtt megtámadhatók, és a bírósági felülvizsgálat során szükségszerűen vizsgálhatók és vizsgálándók az egyedi aktus alapjául szolgáló szabályzatok is.
- [303] 6.3. A Takarékbank és az SZHISZ utasításaival és egyéb döntéseivel összefüggésben a jogalkotó 2013. november 30-ai hatállyal kifejezetten megnyitotta a bírósági felülvizsgálat lehetőségét. Az egyik indítványozó a módosított rendelkezésekkel kapcsolatban azt kifogásolta, hogy a bírósági keresetindításnak nincs halasztó hatálya a végrehajtásra, így a jogvédelem nem hatékony.
- [304] Az 1074/B/1994. AB határozat felhívta a figyelmet arra, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdéséből az államnak nemcsak az a kötelezettsége folyik, hogy bírói utat biztosítson a személyek polgári jogi jogvitái esetére, hanem az is, hogy a bírósághoz fordulást valóságosan lehetővé tegye (ABH 1996, 452, 453.). A 39/1997. (VII. 1.) AB határozat pedig arra a követelményre is rámutatott, hogy a fair eljárásnak lehetővé kell tennie a jogszerűség érdemi érvényesülését, a hatékony jogvédelem alkalmazását (ABH 1997, 263, 272.). Az Alaptörvény a bírósághoz fordulás jogát a korábbi Alkotmányban foglaltakkal azonosan szabályozza, így az idézett megállapítások jelen ügyben is alkalmazhatók. A hatékony jogvédelem alkalmazásának követelményével összefüggésben áll az azonnali végrehajthatóság előírása, bizonyos esetekben ugyanis a végrehajtás már formálissá teheti a jogorvoslatot [vö. 39/2007. (VI. 20.) AB határozat (ABH 2007, 464.) a kötelező védőoltásokkal kapcsolatban].
- [305] „Az azonnali végrehajthatóság elrendelése alkotmányosan indokolt, ha mások alapvető jogainak megóvása vagy alkotmányos közérdek érvényre juttatása azt feltétlenül megköveteli, és a kívánt cél más módon nem érhető el.” [39/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2007, 464, 505.] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a hatékony bírói jogvédelem követelményével összeegyeztethető-e a Tv. 15. § (3), (20) és (21) bekezdésében foglalt korlátozás (a bírósághoz fordulás halasztó hatályának kizártsága, mely a döntések és utasítások azonnali végrehajthatóságát jelenti).
- [306] A Takarékbank és az SZHISZ az integrált szövetkezetek működését elsősorban általános tartalmú szabályzatok útján biztosítja. Utasítások és egyéb döntések kiadására akkor kerül sor, ha valamilyen beavatkozást igénylő körülmény áll fenn vagy ilyen esemény következik be [pl. 11. § (2) bekezdés, 15. § (4) bekezdés, 17/C. § (2) bekezdés]. Adott esetben tehát valamely, gyors intézkedést igénylő esemény miatt, vagy súlyos – jelentős vagy helyrehozhatatlan – kár megelőzése, elhárítása céljából van szükség a beavatkozásra, így az azonnali végrehajtás az érintett szövetkezeti hitelintézet, s ezáltal tagjai és ügyfelei érdeke is, tulajdonhoz való joguknak – tehát alapjoguknak – megóvását is szolgálja. Emellett a Tv. alapvető célját, az összehangolt, egységes előírások szerinti működést – mint az integráció jellegadó sajátosságát –, illetve a pénzügyi kockázatközösség tagjainak helyzetét veszélyeztethetné, ha a szükséges döntések végrehajtását bizonytalan időre elhalasztanák.
- [307] Az azonnali végrehajthatóság Tv.-ben foglalt szabályozása mindezek alapján nem sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, ezért az Alkotmánybíróság a kérelmeket elutasította.
- [308] 7. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog
- [309] A tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXIV. cikk] sérti az indítványozók véleménye szerint a Tv. 15. § (3)–(4) bekezdése, (17) bekezdése, 16. §-a, 18. § (4) bekezdése és 20. § (12) bekezdése.
- [310] A vizsgált szabályozás a Takarékbanknak, illetve az SZHISZ-nek mint az integráció központi szerveinek biztosít irányítási, döntési jogosultságokat az integráció tagjai vonatkozásában. Egyik szerv sem minősül közhatalmat gyakorló közigazgatási szervnek, hatóságnak, döntéseikkel kapcsolatban ezért az Alaptörvény XXIV. cikkének esetleges sérelme nem vethető fel. Az Alkotmánybíróság ezért az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya miatt a kérelmeket elutasította.

- [311] 8. A jó hírnévhez való jog
- [312] Az indítványozók a Tv. preambulumaival (bevezető részével) összefüggésben a jó hírnévhez való joguk sérelmét állítják, mivel véleményük szerint az abban foglaltak alkalmasak arra, hogy működésüket, vagyoni helyzetüket negatív színben tüntessék fel. Megsemmisítési kérelmet ugyanakkor ezzel kapcsolatban nem terjesztettek elő.
- [313] Egy jogszabály száma, címe és a jogszabály bevezető része (törvény esetén a preambulum) természetesen ugyanúgy része a jogszabálynak, mint az egyes paragrafusokba rendezett magatartási szabályok [vö. 56/2009. (V. 12.) AB határozat, 464, 475.], tehát elvileg nem kizárt annak alkotmányossági vizsgálata sem.
- [314] Az Alkotmánybíróság rámutat ugyanakkor arra, hogy a vizsgált Tv. preambuluma a szabályozás okát és célját határozza meg általános jelleggel, semmilyen, az indítványozókat vagy helyzetüket érintő, negatív megítélést tartalmazó megállapítást nem tesz. Továbbá megsemmisítési kérelem hiányában az indítványok nem tesznek eleget az Abtv. 64. § d) pontjának [összefüggésben az Abtv. 52. § (1) bekezdés f) pontjával], ezért azokat az Alkotmánybíróság visszautasította.

VII.

- [315] A határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésén alapul.

Budapest, 2014. június 30.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1176/2013.

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [316] A rendelkező résszel egyetértek, de az indokolás egyes részeit az Alaptörvény szövegével ellentétesnek látom, így ezeket nem tudom elfogadni.
- [317] 1. Az Indokolás kifejtésének menetével együtt haladva az első Alaptörvénybe ütköző részt az Indokolás [113]–[117] bekezdéseiben lehet kimutatni. Az állami gazdaságpolitika alkotmányos alapjait igyekszik körvonalazni, és ezt egy 1993-as alkotmánybírósági határozattal véli megalapozhatónak („A gazdaságpolitikához való viszonyt illetően az alapokat általánosságban a 33/1993. (V. 28.) AB határozat rakta le.”), melyet több 90-es évekbeli határozattal lát kibontottnak. Ezen belül idézi – és ezzel újra hatályba lépteti – a korábbi Alkotmány tételét a köztulajdon és a magántulajdon kötelező egyenjogúságáról, melyet a mai Alaptörvény már kihagyott

rendelkezései közül. Ez az indokolás szemben áll az Alaptörvény Záró rendelkezéseinek 5. pontjával, mely kimondta a hatálybalépése előtt hozott alkotmánybírói határozatok hatályvesztését. Az ezt a rendelkezést értelmező 13/2013. (VI. 17.) AB határozat négy feltétel teljesítése esetén látta kivételesen átvethetőnek a már hatályt veszített Abh.-k érvelését és értelmezését: 1) amennyiben egyezés van a régi Alkotmány és a mai Alaptörvény vonatkozó rendelkezései között; 2) amennyiben a rendelkezések kontextusában is egyezés van; 3) amennyiben a régi érvelés és értelmezés nem áll szemben az Alaptörvény kötelező értelmezési direktívaival [az R) cikk és 28. cikk]; 4) és végül az átvétel ekkor is csak abban a mértékben lehetséges, melyet szükségessé tesz a mostani döntés alátámasztása, vagyis az Alaptörvényből önmagából még nem lehet kellően alátámasztani. Ez az indokolási rész azonban egyik feltételnek sem tesz eleget, sőt az Alaptörvény kifejezett kihagyása ellenére is ismét hatályos alaptörvényi rendelkezésnek – és ezzel az állami cselekvés előtti korlátnak – tünteti fel a tulajdonformák egyenlőségét.

- [318] Az állami gazdaságpolitika alaptörvényi kereteinek kidolgozása egy bonyolult alkotmánybírói feladat, melyet a korábbi Alkotmány rendelkezései alapján az akkori alkotmánybírók több év alatt és több egymásra épülő alkotmánybírói döntéssel fektettek le. Az Alaptörvény vonatkozó elvei, deklarációi és cikkeiben található rendelkezései, valamint értelmezési előírásai együttesen lényegesen eltérő kontextust hozták létre ahhoz képest, amit az Alkotmány korábban erre nyújtott. Ezért ha ennek ismételt felépítésére teszünk kísérletet, akkor először tisztázni kell az alaptörvényi eltéréseket és az ebből fakadó eltérő irányokat a ma felvázolható állami gazdaságpolitikai alaptörvényi keretere, majd ezután tehetjük meg, hogy a korábbi Abh.-kból néhány érvelési láncolatot és formulát is átvegyünk. De azt nem teheti meg egy mostani alkotmánybírói határozat, hogy idézi a mai Alaptörvényben már nem létező, tulajdoni formák egyenjogúságát kimondó régi rendelkezést. De további kifogásként felvethető, hogy a régi Abh.-k mechanikus áthozása miatt fel sem merül a gazdaságpolitika alaptörvényi kereteinél az új alaptörvényi rendelkezés a tulajdon társadalmi felelősségéről (és ami ebből esetleg az állam tulajdonba és vállalkozási jogba belenyúlási lehetőségeinek eltéréseire felhozható.) Ugyanígy az sem található az indokolásban ennek kifejtésénél, hogy a szövetkezeti tulajdon kiemelt szerepe és belenyúlásába a korlát kimondása az állam felé – melyet a korábbi Alkotmány 12. § (1) bekezdése tartalmazott – már eltűnt a mai Alaptörvényből, így az egész hitelszövetkezeti tematika alapvetően eltérő alaptörvényi keretbe került. De utalni kell arra is az állami gazdaságpolitika alaptörvényi kereteinél és korlátainál, hogy az Alaptörvény 38. cikke (1) bekezdéséből az önkormányzati tulajdon korábbi érinthetetlensége – amit a régi Alkotmány 12. § (2) bekezdése rögzített – eltűnt az állami cselekvés elől, és az állami vagyonnal összefogva ez a nemzeti vagyonba került befogásba.
- [319] E fejtegetésekkel szemben tehát két kifogásom van: 1) Ki kell dolgozni ismét az új Alaptörvénynek megfelelő alaptörvényi kereteket az állami gazdaságpolitika orientálására, de ezt nem tehetjük a régi Abh.-k mechanikus áthozásával; 2) Ezt a feladatot semmiképpen nem kell egyetlen „megadöntésben” lefektetni, ahogy ezt a határozat most megkísérelte.
- [320] Ha kiinduló adalékként már ennél az ügynél meg kíván adni valamit az alkotmánybírói testület az állami gazdaságpolitika alaptörvényi kereteit illően, akkor a mostani ügy kiváló alkalmat biztosít arra, hogy utaljunk – a már említett, korábbi 12. és 13. §-okba foglalt tartalmak megváltozása mellett – a régi Alkotmány 9. § (1) bekezdésének piactársadalmat rögzítő rendelkezése helyére lépő új alaptörvényi hangsúlyra az M) cikk (2) bekezdésében a tisztességes gazdasági verseny védelmére, mely nyilvánvalóan hangsúlyosabb állami szerepet von maga után, mint a régi szabályozás. De ugyanígy ki kell már most emelni az új rendelkezést az N) cikk (1) bekezdésében, mely a fenntartható költségvetés alaptörvényi parancsát tartalmazza, és ez ismét nyilvánvalóan erősebb szerepet ad az államnak, mint az a korábbi alkotmányi kontextusból eredt. De ugyanígy az O) cikk, a „mindenki köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni” rendelkezés is adhat orientálást számunkra az állami gazdaságpolitika alaptörvényi kereteinek meghatározásánál, melyet a régi Alkotmányból nem lehetett levonni.
- [321] Ezek a kiindulópontok már elegendők lehetnek volna a mostani határozatban a vállalt feladat első lépésének elvégzéséhez, és ezek a keretek meg is adták volna a konkrét ügyben az állam fellépésének alaptörvényi megalapozását, melyet a határozat alapvetően rendben levőnek talált. Ezzel pedig lehetővé vált volna, hogy valóban az Alaptörvény alapján kezdjünk neki e feladat végrehajtásának, és ne a már nem hatályos Alkotmány idején született alkotmánybírói határozatok mechanikus áthozatalával véljük ezt teljesíteni. Az itt lefektetett első lépés után majd a későbbi ügyek fényében nyugodtabban tudtunk volna továbbépítkezni, mintha már itt mindent meg kívánnánk oldani e téren.
- [322] 2. Hasonlóan szemben áll az Alaptörvény rendelkezéseivel az indokolás VI. részének 2. pontjában kifejtett érvelés is, mely az egyesülési jog és az egyesülési jog alapján működő szervezetek alaptörvényi védelmére vonatkozik. Itt a probléma az Alaptörvény egyesülési jogra vonatkozó rendelkezéseinek [VIII. cikk (2) és (5) bekezdések] és

a régi Alkotmány vonatkozó rendelkezéseinek [63. § (1) bekezdés, illetve 4. §] azonosításában áll. Az egyesülési jog alaptörvényi védelmének teljes kontextusa megváltozott azzal, hogy a régi 4. § és 63. § (1) bekezdésében szabályozott tárgyakat összevonta az új Alaptörvény a VIII. cikk (2) és (5) bekezdésébe, de az (5) bekezdésben levő szabályozás tartalmilag önmagában is átalakult. Az új Alaptörvény VIII. cikkének (2) bekezdése a szervezetek (egyesületek) szabad létrehozási jogát és ezekhez való csatlakozási jogot mondja ki, míg – a pártoktól most eltekintve – az (5) bekezdés kiemelt két kategóriát az egyesületekből, és ezek számára a szabad működés Alaptörvényben biztosított jogát is kimondja: „Szakszervezetek és más érdek-képviselői szervek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek.” Ezzel a törvényi szintű egyesülési jog alapján szabadon alakítható és tevékenykedő szervezetek közül ez a bekezdés két kategóriát felemelt az alaptörvényi védelem szintjére, míg a többi – pl. a jelen ügyben is szereplő profitorientált szervezetek az egyesülési jog alapján – ilyen felemelést nem kapott. Ezzel az új szabályozással szemben a régi Alkotmány 63. § (1) bekezdése kimondta ugyan a mai VIII. cikk (2) bekezdés tartalmát az egyesületek szabad létrehozására és ezekhez csatlakozására, de a létrehozott egyesületek szabad tevékenységére egyáltalán nem adott kiemelést a törvényi szintű szabályozásból az alkotmányi szintre. A jelzett két kategória esetében a régi 4. § csak úgy szólt, hogy deklarálta a szakszervezetek és más érdekképviselői szervek funkcióját. A régi Alkotmány alapján – a különálló szabályozása miatt is – az alkotmánybírói gyakorlat nem integrálta ezeket értelmezéssel, hanem inkább a 63. § (1) bekezdésben az egyesületek létrehozásának jogát értelmezte úgy – és állított az állammal szemben erősebb korlátot, mint az az alkotmányi szövegből eredt –, hogy az a már létező, mindenfajta egyesületi formában tevékenykedő szervezet szabad tevékenységét is magába foglalja. Most azonban a VIII. cikk (2) és az (5) bekezdés tartalmának integrálása révén ez az értelmezés feszültségeket jelentene. Miért az (5) bekezdés, ha a (2) bekezdés kiterjesztő értelmezése már amúgy is minden egyesület szabad tevékenységét is védi az állammal szemben?! És főként, miért hagyta ki az (5) bekezdés a szakszervezeteken és az érdekképviselői szerveken túl pl. a profitorientált egyesületek alaptörvényi védelmét?

- [323] Az indokolás ezekre a kérdésekre egyáltalán nem figyelt fel, és egy szűkített bemutatással úgy ábrázolta a régi alkotmányi és az új alaptörvényi szabályozást, hogy minden változatlan, és ezért a régi Abh.-k érvelései most is használhatók, nem kell ismét újragondolni az itt felmerült kérdéseket. Megítélésem szerint a helyes alaptörvényi olvasat csak az lehetett volna itt, hogy a jelen ügyben szereplő profitorientált és egyesületi formában tevékenykedő szervezetek – lévén, hogy nem szakszervezetek vagy érdekképviselői szervek – kiesnek az alaptörvényi védelem alól, és csak az egyszerű törvényi szintű jogvédelmet vehetik igénybe a rendes bíróságok előtt, és a határozatnak így el kellett volna utasítani az alaptörvényi védelmet kérő érveléseiket.
- [324] Az indokolásnak a régi Alkotmány és a mai Alaptörvény eltérő szabályaira vonatkozó téves azonosítását még súlyosabbá teszi, ha együtt nézzük ezt a hazai alkotmánybírói gyakorlat alkotmánybírói határozatokat illető precedensként való sajátos felfogásával. Ennek megértéséhez abból kell kiindulni, hogy az absztrakt alkotmányi/alaptörvényi szabályok a jogbiztonság és a kiszámíthatóság miatt megkövetelik ugyan, hogy az egyes ügyekben ezeket illetően lefektetett alaptörvényi értelmezéseket és érveléseket a későbbi ügyekben is kövessék az alkotmánybírák, azonban ezek az érvelések és értelmezések mindig csak az adott alaptörvényi rendelkezésekkel együtt, azok kiegészítéseként lehetnek bevonhatók. A hazai alkotmánybírói gyakorlat azonban az 1990-es évek elejétől azt alakította ki, hogy miután egy eset kapcsán egy-egy alkotmányi rendelkezésből kiolvastott egy döntési formulát vagy egy értelmezést, a későbbiekben már csak megidézte az adott alkotmányi rendelkezést – vagy nem is idézve csak általánosságban csak utalt rá –, és ettől kezdve már csak az indokolásában kialakított saját döntési formuláját tekintette az alkotmányosság megállapításának alapjaként. Ez a sajátos precedenstechnika lényegében hallgatólagosan mindig hatályon kívül helyezi a vonatkozó alkotmányi szöveget, és e helyett az alkotmánybírói határozatok által létrehozott döntési formulákat és normatívákat állítja az alkotmányosság alapjává. Nem változott ez az Alaptörvény hatályba lépése óta sem, és a régi alkotmánybírói határozatok átvétele mellett a mai, precedensként lefektetett indokolási értelmezések is ugyanezt teszik. Ezzel az alaptörvényi rendelkezések minden egyes új ügygel és erre adott döntési értelmezéssel egyet lépnek hátra a megsemmisülés felé. Nos, ezért fokozottan veszélyes a mostani határozat indokolásában az egyesületi jogra vonatkozó téves azonosítás a régi alkotmányi és a mai alaptörvényi rendelkezéseket illetően. Az említett sajátos precedenstechnika következtében ez az indokolási rész az Alaptörvény részleges megsemmisítését eredményezheti a jövőben.

Budapest, 2014. június 30.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [325] A határozat rendelkező részének 4. pontjában elbíralt közjogi érvénytelenséggel kapcsolatosan az indítványozók hivatkoztak arra, hogy a köztársasági elnöknek az Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdése alapján az Alkotmánybírósághoz kellett volna fordulnia, és nem politikai vétő eszközét kellett volna alkalmaznia. Nem értek egyet az indokolás idevonatkozó azon elemével, amely ennek vizsgálatát illetően az Alkotmánybíróság hatáskörének hiányát állapította meg. A törvényalkotás folyamata a törvény kihirdetésével ér véget, a törvény államfő általi aláírása, kihirdetése, az alkotmányossági illetve politikai vétő alkalmazása része a törvényalkotásnak, melyre részletes alaptörvényi szabályok vonatkoznak. Ezen szabályok esetleges megsértése elvezethet a törvény közjogi érvénytelenségének megállapításához. Álláspontom szerint az Alaptörvény – a korábbi Alkotmányhoz hasonlóan – implicit módon sorrendi szabályt is tartalmaz azzal, hogy a kétféle vétő egymást követő alkalmazásának lehetőségét főszabályként nem biztosítja, ugyanakkor alkotmányellenesség esetén az előzetes normakontroll alkalmazását írja elő.
- [326] A jelen ügyben a köztársasági elnök Országgyűléshez intézett, politikai vétőjét tartalmazó átirata két fordulat erejéig érintett alkotmányossági kérdést. Az egyik fordulatban az Országgyűlés feladatát akként határozta meg, hogy „A Törvény egyes további rendelkezéseit megítélésem szerint vizsgálni kell arra tekintettel is, hogy a tulajdonjogra vonatkozó alkotmányos követelményeknek megfelelnek-e, tisztázandó ezen rendelkezések indokoltsága, arányossága.” A másik fordulatban álláspontjának összegzéseként arra utal, hogy „[...] a tulajdoni korlátozás szükségesség-arányosság szempontjának érvényesítése melletti megfontolása érdekében a Törvény ismételt vitája és megfontolása szükséges.”
- [327] Az államfő a fenti megfogalmazásban annak lehetőségével számol, hogy a Tv. egyes rendelkezései esetlegesen nem felelnek meg az alkotmányossági mércének. Ezek a kérdőjelek nem azonosíthatók az alaptörvény-ellenesség fennálltának kifejezett állításával. Az Alaptörvény az előzetes normakontroll igénybevételét kimondottan arra az esetre írja elő, „Ha a köztársasági elnök a törvényt, vagy annak rendelkezését Alaptörvénnyel ellentétesnek tartja...” [Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdés] Ez többet jelent, mint az alaptörvény-ellenesség pusztá lehetőségét, ez az államfőnek azon meggyőződését jelenti, hogy az aláírásra megküldött törvény Alaptörvénybe ütközik. A köztársasági elnök átiratában – részletes alkotmányjogi érvekkel alá nem támasztott – felvetései, a törvény újragondolására megjelölt szempontjai, más, az alkotmányos szempontokon kívüli megfontolásai, ajánlott megközelítései nem tükröznek olyan államfői meggyőződést, melyre tekintettel tőle az alkotmányossági vétő alkalmazását számon lehetne kérni. Erre tekintettel a Tv. közjogi érvénytelensége ez okból sem állapítható meg.

Budapest, 2014. június 30.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András alkotmánybíró különvéleménye

- [328] A határozattal nem értek egyet: a törvényt meg kellett volna semmisíteni.
- [329] Ugyanakkor egyetértek a határozattal, ami az alkotmányos mércét illeti. Az alapvető alkotmányjogi kérdés ebben az ügyben szerintem is a tulajdonhoz és a vállalkozáshoz való alapjog terjedelme és sérelme: megsértette-e a rövidítve Tv.-nek nevezett, a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény (vagy egyes rendelkezései) az indítványozók tulajdonhoz és/vagy a vállalkozás szabadságához fűződő jogait.
- [330] Szerintem igen.
- [331] Ez az állítás a törvény egészére érvényes, mert a Tv. és a hozzá kapcsolódó módosító és kiegészítő törvények törvénybe foglalt üzleti tervnek tekinthetők: a szövetkezeti hitelintézeti rendszer és a Takarékbank tulajdonosi szerkezetének átalakítása, államosítása, majd privatizálása. Mindez világosan látható a Tv. számos határidőhöz kötött rendelkezéséből, amelyek meghatározott gazdasági döntéseket írnak elő, vagy rosszabb esetben kényszerítenek ki [például a Tv. 1. § (4) bekezdése, 11. § (7) bekezdése, 19. §-a, 20. §-a]. A Tv. alkotmányosságának vizsgálatában így az egyes rendelkezések nem választhatók szét; ezért a Tv. egészének Alaptörvénybe ütközése miatt kihirdetésére visszamenő hatállyal meg kellett volna semmisíteni.
- [332] Az Alaptörvénybe ütközés legfontosabb, minden más érvnél erősebb indoka a takarékszövetkezetek tulajdonának sérelme, tehát az Alaptörvény XIII. cikkébe ütközés, amely a Tv. egészét alkotmányellenessé teszi. Egyetértek

a határozattal, ha nem is minden részletkérdésben, ami a tulajdon alkotmányos védelmének terjedelmét és feltételeit illeti, kevésbé alkalmazásukkal ebben az ügyben. Egyetértek a többséggel abban is, hogy az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt tulajdonjog korlátozásának alkotmányos mércéje a korlátozás szükségességének megítélésében alacsonyabb, mint más alapjogoknál, mivel ennek igazolására itt a közérdek is elegendő.

- [333] A tulajdon a dolgok, jószágok, gazdasági (szűkös) erőforrások birtoklását, használatát, a velük való rendelkezést biztosító jogok összessége. A tulajdon és jogi védelme alkotmányos intézményvédelem, egyben alapjog. A tulajdon alkotmányos tartalma – a tulajdon alapjogi védelmének védett köre –, amint az Alkotmánybíróság 64/1993. (XII. 22.) határozatában megállapította és utána gyakran ismételte, nem azonos a polgári jogi tulajdonjoggal [ABH 1993, 373, 379–382.]. Az Alaptörvény XIII. cikke a tulajdon és nem a tulajdonjog terminust használja. Ez önmagában nem elegendő érv, de mégis figyelemre méltó, mert nem zárja ki a különbségtételt a két fogalom – tulajdon és tulajdonjog – között.
- [334] A tulajdon nem kizárólag polgári jogi fogalom: a polgári jog a tulajdonjogot szabályozza az egyének egymás közötti kapcsolatában, de nem a tulajdon egészét. A tulajdon eszerint minden vagyoni értékű jog, amelynek gyakorlása kizárólag jogosultjától függ: a tulajdonvédelem tárgya ezért minden a jogrendszerben biztosított jogi pozíció, amely alanyának kizárólagos joggyakorlási lehetőséget biztosít, feltéve, hogy nem más alapjog védelmi körébe tartozik. A tulajdon védett körébe így tartozhat számos jog, amely polgári jogilag nem tulajdon, hanem kötelmi követelés, mint a pénz, amely a modern világban döntően bankszámlapénz, ez pedig kötelmi követelés a számlavezető bankkal szemben. Mégis, indokolt ezeket is tulajdoni védelemben részesíteni. A tulajdon jogilag igen sokféle jogi pozíció összessége, kivált a modern gazdaságban, amelyben a gazdasági társaságok – jogi személyiséggel és elkülönült vagyonnal rendelkező szervezetek – a megszokott szereplők. E szervezetekben tulajdonnak tekinthető és nem tulajdonjogi pozíciók egyaránt lehetségesek, de nekik is vannak tulajdonosaik, és maguk is tulajdonosok.
- [335] Ebben az értelemben egy takarékszövetkezet egyszerre tulajdonos (a Takarékbank részvényese) és maga is tulajdon tárgya (hiszen a szövetkezetek tagsága a végső tulajdonos). Hasonló a helyzet a részvénytársaságokkal is: a részvényeknek (értékpapír lévén) van tulajdonosuk, de a részvénytársaság maga is tulajdonosa saját eszközeinek. A tulajdon alkotmányos védelmének lényege a jogilag biztosított autonómia: a tulajdon alkotmányos értelemben minden vagyoni értékű alanyi jogot jelent, amely a jog alanyának hozzájárulása nélkül nem változtatható meg. Eszerint nem csak a polgári jogi dologi jogokra terjed ki, hanem az egyént megillető közjogi jogosultságokra is, amelyek e feltételt kielégítik (például a nyugdíj), továbbá minden (bármely szakjogba tartozó) jogi pozícióra, amely ennek megfelel. A tulajdon alkotmányos védelme tehát bizonyos vagyoni jogi pozíciók alapjogi védelme (fennmaradásának biztosítása, azaz elvonása és korlátozásának tilalma) – függetlenül attól, milyen szakjogba tartoznak. A polgári jog a többi emberrel és jogi személlyel kapcsolatban szabályozza a tulajdont, míg a közjog az állam és az egyén (és a természetes, jogi személyek) viszonyában. Mindez azért fontos, mert a tulajdon mint alapjog alanyai természetes személyek (emberek) és természetes jogi személyek – vagyis az egyes emberek elhatárolásán alapuló, együttműködését szolgáló, tevékenységüket vagy tulajdonukat egyesítő – társaságok, egyesületek. Az állami jogi személyek – miközben a polgári jogban teljes jogú tulajdonosok – tulajdona alapjogi védelmet nem kaphat, mert alapjog alanyai az állam szervei nem lehetnek; közjogi jogi személyek, ha valamely alapjog gyakorlására jöttek létre vagy gyakorlásuk nélkül nem működhetnek (egyetemek, múzeumok, tudományos intézetek, színházak stb.), azonban részben igen.
- [336] A takarékszövetkezetek integrációja, illetve pénzügyi-gazdasági helyzetük megerősítése a tulajdonkorlátozást indokló közérdekként elfogadható. Egyáltalán – a tulajdonjog alapjogi korlátozásának megítélésében – bármilyen törvény-cél elfogadható közérdekűnek, ha valamilyen ésszerű indok felhozható mellette. Az alkotmányos berendezkedés gazdaságpolitikai semlegessége miatt a gazdaságpolitikai célok gyakorlatilag mindig elfogadhatók közérdekű célnak. Az Alkotmánybíróság nem vizsgálja, hogy a „közérdek” tényleg közérdek-e, hanem általában el kell fogadnia a törvényhozó politikai döntését. Ez az Alkotmánybíróság alkotmányos helyzetéből és szerepéből következik: a lehetséges szabályozási célok és kivitelezésük közötti választás a törvényhozó „politikai” döntése – legalábbis a tulajdonjog-korlátozás itt vizsgált esetében – a gazdaságpolitikai célokkal indokolt tulajdonkorlátozásban. Ez a „politikai” döntés a képvisleti demokrácia elvei szerint általában a törvényhozó politikai többségnek van fenntartva: ő garantálja a közérdek tartalmát és ő is viseli érte (a szintén politikai) felelősséget. A tulajdonkorlátozás célját az Alkotmánybíróság nem vizsgálja: a közérdekűséget mintegy zárójelbe teszi, elfogadva, hogy a szabályozás valamilyen közérdeket szolgál. Ha van egyáltalán elgondolható közérdek – legalább egy nagyobb csoport egészének (és nem tagjainak külön-külön) közös érdeke – ez elfogadható a tulajdonkorlátozás igazolására. Megjegyzendő, hogy a törvényhozó elfogultsága a közérdekű korlátozásnál sokkal inkább az egyenlőségi szabály (Alaptörvény XV. cikk) megsértésével lepleződik le.

- [337] A közérdekűség (mint szükségesség) enyhe mércéje azonban annál szigorúbb arányossági mérce alkalmazását kívánja. A tulajdonkorlátozás alkotmányossága gyakorlatilag az arányossági vizsgálat eredményétől függ. Arányosságon a korlátozás célja és terjedelme viszonyát értjük. Az alapjog-korlátozás jogilag az alapjog védett terjedelmébe tartozó jogi pozíciók (jogok, szabadságok stb.) gyakorlásának tiltása, feltételhez kötése vagy éppen kötelezővé tétele [például a Tv. 3. § (3) bekezdése, 11. § (8) bekezdése, 17/D. § (1) és (2) bekezdése]. Az arányosság vizsgálatakor a kérdés az, hogy a jogi norma célja valóban megkívánja-e a kötelezettségek és tilalmak adott terjedelmét, vagy elérhető lenne kevésbé alapjog-korlátozó módon, kevesebb vagy enyhébb jogi kötelezettségekkel és tiltásokkal. Az arányosság eszméje, hogy az alapjog korlátozása alkotmányjogilag csak akkor elfogadható, ha az összes egyén összes alapjoga együttesen a jogrendszerben nem csökken.
- [338] A szabályozás célja alapvető szerepet játszik ebben az érvelésben. A norma (vagy normák összetartozó csoportja) figyelembe veendő célja nem azonos a törvény előterjesztőjének, kidolgozójának céljával (ha ez egyáltalán ismert), de politikai motívumaival sem. Ezzel szemben a norma céljának tekintendő mindaz, ami ilyennek ésszerűen egyáltalán elgondolható. A tulajdonkorlátozás vizsgálatakor arra kérdezzük rá, hogy a norma milyen társadalmi állapotot kíván létrehozni vagy erősíteni a tulajdon korlátozásával, majd ezt vetjük össze a korlátozás mértékével. Ha az alapjog-korlátozás kényszerítően következik a norma (fenti értelemben vett) céljából, és nincs enyhébb – kevesebb alapjog-korlátozással járó – lehetőség a cél elérésére, a korlátozás alkotmányjogilag elfogadható, tehát nem aránytalan.
- [339] Ennek alapján az integrációs törvény és módosításai aránytalanul tulajdonkorlátozók.
- [340] A vizsgált normák közös céljának a takarékszövetkezetek integrációja, tehát szoros együttműködése, ezzel együtt és részben ezáltal működésük pénzügyi és általában üzleti feltételeinek javítása tekinthető. Ez önmagában még nem lenne feltétlenül közérdek – lévén az a takarékszövetkezetek és a Takarékbank saját érdeke, hogy üzletvitelük megfelelő eredménnyel járjon – de elfogadható, hogy helyzetük javítása a gazdaság egésze számára előnyös, és mint ilyen közérdek, mivel ennek romlása hátrányos lenne az nemzetgazdaság (a „közgazdaság”) egészének.
- [341] Elfogadva tehát a takarékszövetkezetek integrációja és az ezzel járó tulajdonkorlátozás szükségességét, megállapítható, hogy a cél elérésének sokkal enyhébb tulajdonjog-korlátozással járó lehetősége is lett volna: a takarékszövetkezetek már hosszabb ideje létező önkéntes integrációjának erősítése vagy módosítása. Ezzel ellentétben a Tv. 18. § (3) bekezdése megszünteti a meglévő, 1993-ban kötött, és 2004-ben módosított integrációs szerződést, és helyébe lépteti a kötelező kényszer-integrációt. A Tv. egész konstrukciója olyan, mintha a takarékszövetkezetek integrációját (szoros együttműködését) a Tv. hozná létre, holott ez a Tv. hatályba lépésekor már húsz éve létezett. Azért fontos ez, mert a takarékszövetkezetek önkéntes integrációja időközben védett jogi pozíciókat hozott létre, például a Takarékbank részvényeinek tulajdonosaként a takarékszövetkezetek alkotmányosan védett tulajdoni jogokat szereztek.
- [342] A Takarékbank központi (integráló) bank szerepét sem a Tv. hozta létre, hanem ez a szerepe az integrációs szerződés alapján (Indokolás IV. 3. pont, [204]–[207] bekezdések: „csúcsbank” és „üzleti központ”). Sőt, a takarékszövetkezetek ellenőrző többségi tulajdonában volt Takarékbanknak utasítási joga volt (szervei kötelező határozatot hozhattak) a takarékszövetkezetekkel szemben üzletpolitikai kérdésekben, hasonlóan a Tv. 15. § (3) bekezdéséhez. A Tv.-vel létrehozott rendszer elsősorban is a Takarékbankkal szemben, amelynek addig tulajdonosai voltak, korlátozza a takarékszövetkezetek tulajdonosi jogait. A Tv. szerint ugyanis a Takarékbanknak törvényen alapuló igen erős, mondhatni hatósági jogai vannak a takarékszövetkezetekkel szemben, olyannyira, hogy a Takarékbank utasításával szemben a takarékszövetkezet mint az „utasítás címzettje” bírósághoz fordulhat [15. § (3) bekezdés]. A Takarékbank tulajdonosi jogait – benne a „B” sorozatú elsőbbségi részvényeket – a Tv. számos rendelkezésével [például a Tv. 20. §-a] elvonta (kisajátította). De ettől függetlenül is, a Tv. 12. §-a és következő §-a a Takarékbank tekintetében az akkori társasági törvény szerint [Gt. 231. §-a, v.ö. Ptk. 3:295. skk §-ai] a tulajdonosok számára fenntartott döntéseket – tőkeemelés, részvénykibocsátás, a részvények eladása – tartalmaz. Ezzel a Takarékbank addigi elsőbbségi részvényeinek tulajdonosai hozzájárulásuk nélkül meg nem változtatható jogaikat (jogi pozícióikat) kártalanítás nélkül elvesztették. A Tv.-ben alkalmazott jogi megoldások, ahogy a többségi határozat bemutatja, sem leplezik, hogy a „B” sorozatú elsőbbségi részvényeket (amelyek birtokában a takarékszövetkezetek és az OTSZ együttesen meghatározó szerepet játszottak a Takarékbank gazdálkodásában) a Tv. elvonja addigi tulajdonosaiktól. A többség szerint azonban ezt ellensúlyozzák az integrációval járó előnyök.
- [343] Ezt az érvelést tévesnek tartom, mert az említett részvények elvonását tulajdonkorlátozásnak tekintik, holott ez annyira korlátozás, hogy már kisajátítás. Az új állapotban, amelyet a Tv. kényszere hozott létre, a Takarékbank korábbi meghatározó tulajdonosai a Takarékbank ellenőrzése alatt álló, utasításához kötött, gazdasági önállóság nélküli szervezetek lettek, amelyek semmilyen lényeges vagy lényegtelen üzleti döntést nem hozhatnak a Takarékbank engedélye nélkül. A Tv. már hatályon kívül helyezett 20. § (3) bekezdése értelmében a szövetkezeti

hitelintézetek diktált vételáron kötelesek voltak „eladni” „B” típusú részvényeiket, a kötelezett az MFB volt. A Tv. hatályba lépése előtt meghatározó tulajdonosok együttesen tehát 320 000 forint értékű részvényt kaptak. Ezt szerintem nem lehet alkotmányjogi szempontból tulajdonkorlátozásnak tekinteni, hanem kisajátításnak, ezért minden ezt lehetővé tévő szabályt meg kellett volna – akár a többitől függetlenül külön is – semmisíteni.

[344] Figyelemre méltó, hogy az elmúlt évtizedek magyar jog- és gazdaságtörténetében volt példa a takarékszövetkezeteknél bizonyosan sokkal súlyosabb banki nehézségek törvényi kényszer nélküli – a bankok önkéntes cselekvésén, szerződésen alapuló – állami beavatkozással való rendezésére. Ez volt az 1992–1993-as hitel-, bank- és adóskonszolidáció. (Lásd erről az ÁSZ 322. számú jelentését a hitel-, bank- és adóskonszolidáció végrehajtásának ellenőrzéséről – 1995.) Ebben a folyamatban is juttatott az állami költségvetés forrásokat bankoknak (köztük takarékszövetkezeteknek is), szerzett is az állam tulajdont bankokban és stabilizálta is a (különbön szintén privatizálni kívánt) bankok helyzetét.

[345] Ezek az érvek kellően indokolták volna a Tv. megsemmisítését.

Budapest, 2014. június 30.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

I.

[346] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Tv.) egészét alaptörvény-ellenesség kellett volna nyilvánítania és ex tunc hatállyal meg kellett volna semmisítenie, mivel nem volt alkotmányos (csak törvényi) alapja az indítványozók tulajdonhoz való joga, valamint egyesülési joga és vállalkozási szabadsága törvényhozói korlátozásának.

[347] Ennél fogva nem értek egyet a határozat rendelkező részével és a hozzá kapcsolódó többségi indokolás döntő részével sem.

II.

[348] 1. Magyarország Alaptörvényének I. cikk (3) bekezdése értelmében „[a]z alapvető jogokra és kötelezettségre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható”.

[349] A Tv. alapjog-korlátozó rendelkezéseinek vizsgálata során a határozat többségi indokolása (a [144]–[150] bekezdések) helyesen exponálja az Alkotmánybíróság előtt álló feladatot: „[a]z Alkotmánybíróságnak mindezek alapján jelen ügyben azt kellett megvizsgálnia, hogy az egyesülési jog, illetve a cselekvési autonómia Tv. általi korlátozása megfelel-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írt szükségességi-arányossági tesztnek, mely szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható”.

[350] A határozat többségi indokolásának ugyanezen pontja az iméntiekre a következő választ adja: „[a]z átlátható, prudens működés biztosítása és a betétbiztonság növelése (és ezzel összefüggésben az ügyfelek tulajdonhoz való jogának a védelme) olyan alkotmányos értékek, amelyek az egyesülési jog és az ezzel összefüggő cselekvési szabadság mint alapjog korlátozását szükségessé és alkotmányossá teszik.”

[351] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésén és a korábbi alkotmánybíróági gyakorlaton alapuló alapjogi teszt (tovább) alkalmazhatóságát – mint a jelen ügy elbírálása során is figyelembe vehető elveken és megállapításokon nyugvó lehetőséget – az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat alapján {Indokolás [32]} a továbbiakban is elismeri.

- [352] 2.1. Mit is takar pontosan az alapjogi teszt?
- [353] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában kialakított szükségességi-arányossági teszt alapján „[a]z állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” [30/1992. (V. 25.) AB határozat, ABH 1992. 167, 171.]
- [354] Hangsúlyozom, hogy az alkotmányértelmezés során az Alkotmánybíróság szükségszerű, a jogalkotói mérlegeléstől független értelmezési autonómiával rendelkezik annak megítélésében, hogy valóban valamely másik alapjog érvényesüléséhez szükséges-e a jogkorlátozás, illetve létezik-e olyan alkotmányos cél vagy indok, amely elkerülhetetlenné teszi az alapjog-korlátozást.
- [355] 2.2. Egyes kivételes esetekben az Alkotmánybíróság a szükségesség fennállásának vizsgálata során teret engedett a fent ismertetett általános alapjogi tesztnél enyhébb mérce alkalmazásának is. E szerint: „[a]lkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok, nyomós közérdek nélkül történik, [...] nem elkerülhetetlenül szükséges, [...] a korlátozás által elérni kívánt célhoz képest aránytalan” [pl. 20/2005. (V. 26.) AB határozat, ABH 2005, 227.]. Nézetem szerint még ennek az enyhébb alapjog-korlátozási tesztnek sem felelnek meg a Tv. egyesülési jogot, vállalkozáshoz való jogot és a tulajdonhoz való jogot korlátozó rendelkezései. Ennek elsődleges oka az, hogy a határozat többségi indokolásához képest – az alapjog-korlátozó rendelkezések vizsgálatakor – más állásponton vagyok az alapjog-korlátozásra vonatkozó bizonyítási kötelezettség megosztásának alakulásáról.
- [356] 2.3. Ahogy fent már rámutattam az alapjogi teszt alkalmazása során – kivételesen – hangsúlyt kaphat a „nyomós közérdekre” való hivatkozás is. A tulajdonhoz való joggal, még inkább az egyesülési és vállalkozási joggal való összefüggésben a „nyomós közérdekre” hivatkozó jogalkotó maga köteles ennek fennállását bizonyítani. És pedig – álláspontom szerint – úgy, hogy annak közvetlennek és reálisnak kell lennie. Jelen esetben a nyomós közérdek fennállását nem tudta bizonyítani a törvényalkotó. Csupán emlékeztetek arra, hogy már több – így legutóbb a 26/2013. (IX. 30.) AB határozathoz fűzött – különvéleményemben nyomatékosan hangsúlyoztam azt, hogy – a 2007 óta kirajzolódó alkotmányértelmezési gyakorlat alapján is kimutathatóan – a jog-, illetve a törvényalkotót terheli a közérdekből fakadó jogkorlátozás szükségességének bizonyítása, és különösen így van ez az egyesülési és vállalkozási jog kapcsán, amelyek korlátozásakor – fő szabály szerint – nem elfogadható a közérdekűségi megfontolásokra való hivatkozás.
- [357] 2.4. Nem látok így olyan „nyomós közérdeket” (még kevésbé alkotmányos célt vagy értéket – lásd a különvélemény [358]–[361] bekezdéseit), amely a törvény által intézményesített kényszerintegrációt alaptörvény-konformmá tenné. Egyetértek az indítványozókkal, – s a való élet tényei is ezt valószínűsítik –, hogy a jogalkotó csupán általános jellegű, gazdaságpolitikáinak tekinthető érvekkel próbálja legitimálni az alapjog-korlátozásokat. Törvényi szinten megfogalmazott politikai szempontok, célok, törekvések önmagukban azonban nem teszik alkotmányjogilag is legitimmé az alapjog-korlátozást. A kényszerintegrációt intézményesítő törvény preambulumban (illetve a törvényjavaslat indokolásában) megjelölt jogkorlátozási indokokat (pl. a szektor tökeellátottsága, szolgáltatási szintje stb.) semmilyen tény nem támasztja alá, sőt, a szektor az elmúlt években folyamatos fejlődést produkált, a szövetkezeti hitelintézetek stabilak, tökeellátottságuk a nyilvánosság számára is elérhető információk alapján (pl. PSZÁF-jelentések) megfelelő, működésük nyereséges. Az egyes szövetkezeteknél kialakuló esetleges problémák nem veszélyeztették a rendszer egészét, tehát nem állt fenn olyan vészhelyzet, amely az integrációs törvény szerinti, alapjogokat korlátozó beavatkozásokat elkerülhetetlenül szükségessé tették volna. A szektor tehát sem az ügyfelek befektetéseinek, sem a magyar gazdaság, sem a bankrendszer stabilitása, biztonsága szempontjából nem jelentett (s nem jelent ma sem) kockázatot. Alighanem alapos okkal feltételezhetnék ezért az indítványozók, hogy a Tv. valódi célja csupán egy új, állami irányítás alatt működő szervezet létrehozása, majd a privatizálás megteremtésének lehetősége volt. Egy másik ügyben, ugyancsak a Tv. alkotmányosságát vitató indítványában a Fővárosi Törvényszék bírója is hasonló – általam ugyancsak bizonyíthatónak tűnő – állásponton van: „[a]zt is világossá teszi ez a rendelkezés, hogy a kisajátítás nem közérdekből, és nem is az állam javára, hanem az állam közbeiktatásával magánszemélyek javára, magánszemélyek érdekében történik. Ez súlyosan sérti az Alaptörvény XIII. cikkének (2) bekezdését, így súlyosan alaptörvény-ellenes.”

- [358] 3. Az Alkotmánybíróság korábbi, alapjog-korlátozásra vonatkozó döntéseiből az a tendencia olvasható ki, hogy az alapjogok és alkotmányos szabadságok – a nyomós közérdeken túl – a legkevésbé az alkotmányos célok és értékek javára korlátozhatók.
- [359] Jelen esetben azonban még csak az Alaptörvényben tételezett értékről vagy célról sincs szó, legfeljebb a Tv.-ben írt, a kényszerintegrációt megvalósító törvény megalkotását inspiráló indokokról. Ezt a törvényhozói érvelést fogadja el, ezt emeli fel a határozat többségi indokolása „alkotmányos értékke”, s éppen ez az, amit én alapjaiban kifogásolok: a törvényi szinten megjelenő politikai, gazdaságpolitikai célok alkotmányos értékként, célként való elfogadását az alkotmányossági vizsgálat során és pedig az Alkotmánybíróság által lefolytatott, az alkotmányértelmezés során szükségszerű érdemi-kritikai felülvizsgálat nélkül.
- [360] Ez a jog- és törvényalkotási módszer nem volt példa nélküli a legutóbbi években. A magánnyugdíj-pénztárak állami tulajdonba vételének törvényi indokát a magánnyugdíj-pénztári tagok vagyonának a „védelme” motiválta, ez volt az a fügefalevél, amely az állami konfiskálás valódi indokát elleplezte (tette mindezt azzal az ígérettel, hogy az állami tulajdonba vett magánpénztári vagyon is közvetlenül nyomon követhető lesz egyéni számlán: s ez az egyéni számla pedig máig nem került kialakításra). A pénznyerő-automaták „államosítása” mögött pedig senki által nem bizonyított „nemzetbiztonsági kockázat” elhárítása (mint alkotmányos cél) állt, a korábbi dohány-kiskereskedelmi hálózat felszámolását és koncesszió keretében történő értékesítését a „fiatalok egészségvédelme” motiválta, ugyancsak alkotmányos rangra emelt értékként és célként, amelynek érdemi értékeléséhez megint csak az Alkotmánybíróság által lefolytatott, az alkotmányértelmezés során szükségszerű érdemi-kritikai felülvizsgálat lesz majd szükséges.
- [361] A sor még folytatható lenne, a felhozott példák azonban talán így is elegendőek annak kimondásához, hogy az Országgyűlés még kétharmados többséggel sem folytathat legitímen az alapjogok érvényesülését figyelmen kívül hagyó diszkrecionális jogalkotási (törvényalkotási) gyakorlatot. Olyat mindenesetre semmiképpen sem, amelynek eredményeként törvényben írt politikai célkitűzések és érdekek felülírhatnák az Alaptörvényben is tételezett jogállami alapjogok védelmét és érvényesülését. Az egyre szélesebb körben kibontakozó – ilyen indíttatású – törvényhozási gyakorlat megerősíti bennem ezt a félelmet. S erre alkotmányjogi alapokon csupán egyetlen válasz adható: az ilyen, alkotmányos alap nélkül alapjogokat sértő törvény alaptörvény-ellenessé nyilvánítása, továbbá annak teljes és ex tunc hatályú megsemmisítése.

Budapest, 2014. június 30.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós alkotmánybíró különvéleménye

- [362] 1. Nem értek egyet a rendelkező rész 4. pontjában foglalt döntéssel; az elutasítás helyett meg kellett volna állapítani a Tv. egésze alaptörvény-ellenességét annak közjogi érvénytelensége miatt. A Tv. 21. §-a értelmében a rendelkezések döntő többsége a kihirdetést követő napon hatályba lépett. Álláspontom szerint ezzel a törvényalkotó megsértette az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvét, mert nem biztosított kellő felkészülési időt a jogszabály alkalmazására.
- [363] Amint arra a többségi határozat indokolása helyesen rámutat:
„Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson
– a jogszabály szövegének megismerésére;
– a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;
– a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy annak vizsgálatát, hogy a felkészülési idő megfelelő-e, illetve, hogy sérti-e a jogbiztonság követelményét, a szabályozás tartalmi változásaira figyelemmel kell elvégeznie. Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozza, hogy az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya miatt állapítható meg {összefoglalóan: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[238], [241]}.”

- [364] Álláspontom szerint – egyetértve a többségi határozat idevonatkozó tényszerű megállapításával – a szövetkezeti hitelintézeti szektort érintő változások terjedelme és mélysége nyilvánvalóan jelentős. Az is tényszerű, hogy a jogalkotó felkészülési idő nélkül léptette hatályba és rendelte alkalmazni a Tv. előírásait, ami – úgyszintén egyetértve a többségi határozat következtetésével – a kellő felkészülési idő jogbiztonságból levezetett követelményével összefüggésben szokatlan, rendkívüli megoldás.
- [365] Az átfogó változásokkal kapcsolatban következetesen azt az álláspontot képviselem, hogy a reformok bevezetéséhez elengedhetetlenül szükséges az átmenet biztosítása. A jogbiztonság érvényesülését szolgáló ezen követelmény tartalmát a nyugdíj-reform ügyben hozott 23/2013. (IX. 25.) AB határozathoz fűzött különvéleményemben kifejtettem, s annak konklúzióját levonva hangsúlyoztam: „A Knymt. rendelkezéseit a korábbi szabályozással egybevetve az állapítható meg, hogy jelentősen, átmeneti idő biztosítása nélkül, az új jogszabályi környezetre való felkészülést lehetővé tevő szabályok hiányában változtak a korhatár előtti ellátások jogszabályi keretei. Ez különösen sérti a jogbiztonság követelményét abban az esetben, amikor a szerzett jog alapján járó, járulékfizetésen alapuló – tehát biztosítási – ellátás összegét csökkenti azonnali hatállyal a jogalkotó törvényi automatizmus (továbbfolyósítás) révén. A Knymt. 4. § (2) bekezdése és az 5. § (2) bekezdésének első mondata ilyen szabályozást tartalmaz, vagyis az ellátás csökkentéséről szóló rendelkezések alaptörvény-ellenesek, mert megítélésem szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság érvényesülésének lényeges követelményeit hagyták figyelmen kívül megalkotásuk során.” (Indokolás [149])
- [366] Maga az Alkotmánybíróság is ugyanerre a következtetésre jutott az egyházügyi törvény alkotmányossági kontrolljáról szóló 6/2013. (III. 1.) AB határozatban: „A jogszabály alkalmazására való felkészülési idő kirívó hiánya azonban alaptörvény-ellenességhez vezet. A jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Ellentétes a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket.” (Indokolás [239])
- [367] Az új Ptk. hatálybaléptetését legfőképpen a felkészülési idő hiánya miatt alkotmányellenesnek nyilvánító 51/2010. (IV. 28.) AB határozat a jelentős változást indukáló jogszabályokkal összefüggésben megállapította: „Az Alkotmánybíróság törvénykönyv vagy a törvénykönyvekhez hasonló hatású törvénycsomag hatálybalépéséhez szükséges felkészülési idővel kapcsolatban rámutat arra, hogy a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése közötti kellő idő mértékét nem lehet minden esetre előre, konkrét időtartamban meghatározni. Ezért annak mértékét a jogszabálytervezet kidolgozójának, illetve a jogalkotónak esetileg kell vizsgálnia, az adott jogszabály jellegét, valamint a jogszabály végrehajtására, az önkéntes jogkövetésre való felkészülést befolyásoló egyéb tényezőket alapul véve. A kellő felkészülési idő követelményének érvényesüléséhez lehetővé kell tenni azt is az érintettek számára, hogy a helyzetükre vonatkozó, megváltozott jogszabályi környezethez – újabb döntésekkel – alkalmazkodjanak. A felkészülési idő nem önmagában való követelmény, hanem arra is szolgál, hogy a személyek, akik a régi jog alapján döntéseket hoztak, tudják azt korrigálni, és az új helyzethez igazodó döntéseket hozni. Amikor csak technikai felkészülésről van szó, a felkészülési idő nagyon rövid is lehet. Alkotmányossági szempontból az bírálható el az új szabályozás összefüggései alapján, hogy a felkészülésre szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő hiánya megállapítható-e. Nem feltétlenül alkotmányellenes valamely jogszabálynak a kihirdetéssel egyidejű hatálybaléptetése sem, de – a szabályozás tárgyi, alanyi összefüggései alapján – előfordulhat, hogy a felkészüléshez több hónapra, egy évre, vagy még ennél is hosszabb időre van szükség. Az Alkotmánybíróság szerint alkotmányos követelmény az, hogy törvénykönyv, vagy a polgárok széles körét érintő, nagy terjedelmű, átfogó és gyökeres változást tartalmazó törvénycsomag hatálybalépésénél a törvényhozó a változások terjedelméhez és tartalmához igazodóan biztosítsa, hogy a jogalanyoknak valós lehetőségük legyen felkészülni az új jogszabályhoz való alkalmazkodásra [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74.; 27/2005. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2005, 280.]” (ABH 2010, 328, 342.)
- [368] A jelen ügyben kialakított álláspontom ezekre a precedensekre épül, s éppen ezért meggyőződésem, hogy az Alkotmánybíróság ezúttal sem tekinthetett volna el a kellő felkészülési idő hiányának megállapításától. A szövetkezeti hitelintézetek esetében az érintettek alapjogait (tulajdonjog, egyesülés szabadsága) érintő/korlátozó változások alkotmányossági szempontból megkerülhetetlenek, amelyeket nem írhat felül a pénzpiacra esetlegesen kialakuló nemkívánatos folyamatok meggátlása.

- [369] 2. A fentiekben kifejtettek szerint a Tv. egésze alaptörvény-ellenessége megállapításának és megsemmisítésének lett volna helye, ezért a többségi határozat rendelkező része 1., 2., 3., 5., 6. és 7. pontjait sem tudtam támogatni.

Budapest, 2014. június 30.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [370] A határozat rendelkező részének 2. és 3. pontjaival kapcsolatban az alábbi különvéleménnyel élek.
- [371] 1. A határozat rendelkező részének 2. pontjával kapcsolatosan egyetértek azzal, hogy az egyetemleges felelősség az integráció szükségszerű velejárója, mely egyszersmind a tulajdonhoz való alapvető jog alkotmányos korlátozását jelenti. E mellett azzal is egyetértek, hogy a Tv. 20/A. § (4) bekezdésében előírt igényérvényesítési sorrend indokolatlan, és ezért ez a rendelkezés a szövetkezeti hitelintézetek tulajdonjogát szükségtelenül és aránytalanul, és ebből következően alaptörvény-ellenesen korlátozza. A határozat ugyanakkor álláspontom szerint nem szünteti meg az érintett rendelkezés alaptörvény-ellenességét. A sorrenddel kapcsolatos törvényi szövegrészek megsemmisítése ugyan az igényérvényesítők részére lehetővé teszi, hogy az Alap helytállásának elmaradása esetén igényüket ne a többi szövetkezeti hitelintézettel, hanem az Integrációs Szervezettel, illetve a Takarékbank Zrt.-vel szemben érvényesíthessék, de ez még a szövetkezeti hitelintézetek részére nem jelent biztosítékot ezzel ellentétes eljárással szemben. Ennek esetén pedig álláspontom szerint ugyanúgy előáll az alaptörvény-ellenes helyzet, mintha a határozat a törvény 20/A. § (4) bekezdését érintetlenül hagyta volna. Az alaptörvény-ellenességet – az egyetemleges felelősség fenntartása mellett – csak a jogalkotó tudja a törvény megfelelő módosításával orvosolni, melynek lehetőségét az Alkotmánybíróság az egyetemleges felelősséggel kapcsolatos sorrendi előírás megsemmisítése mellett a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó érintett törvényhelybeli utalás pro futuro történő megsemmisítése útján tudta volna megteremteni.
- [372] 2. A határozat rendelkező részének 3. pontjával kapcsolatosan egyfelől nem értek egyet az Alaptörvény XIII. cikkére történő utalással. Álláspontom szerint a tartalmi korlátok nélküli mintaalapszabály egyediesítés lehetősége nélküli alapszabályként történő kötelező előírása nem a tulajdonhoz való alapvető jog sérelmét, hanem az Alaptörvény XII. cikkében foglalt vállalkozáshoz való jog (a vállalkozás szabadsága) sérelmét eredményezi. Az indítványozók egy csoportja a mintaalapszabállyal kapcsolatos rendelkezéseket erre hivatkozással megalapozottan támadja, és a vállalkozás szabadsága sérelmének megállapítása eljárási akadályba sem ütközik.
- [373] Másfelől, miközben egyetértek a határozat azon megközelítésével, mely az alkotmányos probléma orvoslását a mintaalapszabály tartalmának az integráció céljához rendelt funkcionalitás keretei közé szorításában látja, az ezt szolgáló alkotmányos követelmény megállapítását nem tartom elegendőnek. A mintaalapszabály tartalmát – mint azt a határozat indokolása megállapítja – az érintett hitelintézetek nem támadhatják meg. Így nincs arra megnyugtató válasz, hogy az alkotmányos követelmény figyelmen kívül hagyása esetén hogyan hárítható el az így előálló alkotmányellenes helyzet. Erre egyik lehetséges megoldásul szolgálhat a mintaalapszabálytól eltérő alapszabály esetén alkalmazandó szankciók bírói felülvizsgálata, olyan kifejezett szabály mellett, mely szerint nem alkalmazható a szankció akkor, ha az alapszabály a mintaalapszabály olyan rendelkezésétől tér el, mely nem felel meg a határozatban megállapított alkotmányos követelménynek.
- [374] A határozat indokolása a rendelkező részben megfogalmazott alkotmányos követelményből olyan következtetés levonására lát lehetőséget, miszerint, miközben az integrált hitelintézetek alapszabálya nem lehet ellentétes a mintaalapszabállyal, az alapszabály a mintaalapszabályban foglaltakhoz képest „[...] tartalmazhat kiegészítő elemeket: az integrációval kapcsolatba nem hozható tárgykörök, a Tv.-ből le nem vezethető szervezeti és működési szabályok – a vonatkozó egyéb jogszabályok keretei között – továbbra is egyedileg meghatározhatók maradnak.” (Indokolás [176])
- [375] Ez valóban hozzátartozik a vállalkozás szabadságához, ugyanakkor a határozatban foglalt alkotmányos követelményből – a Tv. jelenlegi szövegének érintetlenül hagyása mellett – önmagából nem következik.

- [376] Mindezekre tekintettel a határozatban foglalt alkotmányos követelményt az Alkotmánybíróságnak a fentebbi követelményekkel ki kellett volna egészítenie, ha pedig ez mint esetlegesen burkolt jogalkotásnak tekinthető megoldás nem lett volna járható út, az alkotmányos tartalmú jogi szabályozás előtt a jogalkotó számára az érintett rendelkezések pro futuro történő megsemmisítésével kellett volna megnyitni az utat.

Budapest, 2014. június 30.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

VII. A Kúria határozatai

A Kúria 2/2014. PJE jogegységi határozata

A Kúria Polgári Kollégiuma a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződések (értve ezalatt a hitel-, kölcsön- és pénzügyi lízingszerződéseket) egyes rendelkezéseinek – a 6/2013. PJE által el nem bírált – tisztességtelensége tárgyában a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bszi.) 34. § (4) bekezdésének b) pontja alapján jogegységi tanácsként eljárva a joggyakorlat továbbfejlesztése érdekében meghozta a következő

jogegységi határozatot:

1. A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés azon rendelkezése, amely szerint az árfolyamkockázatot – a kedvezőbb kamatmérték ellenében – korlátozás nélkül a fogyasztó viseli, a főszolgáltatás körébe tartozó szerződéses rendelkezés, amelynek a tisztességtelensége főszabályként nem vizsgálható.
E rendelkezés tisztességtelensége csak akkor vizsgálható és állapítható meg, ha az általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó (a továbbiakban: fogyasztó) számára annak tartalma a szerződéskötéskor – figyelemmel a szerződés szövegére, valamint a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatásra is – nem volt világos, nem volt érthető.
Ha a pénzügyi intézménytől kapott nem megfelelő tájékoztatás vagy a tájékoztatás elmaradása folytán a fogyasztó alappal gondolhatta úgy, hogy az árfolyamkockázat nem valós, vagy az őt csak korlátozott mértékben terheli, a szerződésnek az árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezése tisztességtelen, aminek következtében a szerződés részlegesen, vagy teljesen érvénytelen.
2. Az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződéses rendelkezés akkor tisztességtelen, ha az nem felel meg a fogyasztói kölcsönszerződésben pénzügyi intézmény által alkalmazott általános szerződési feltételekben szereplő egyoldalú szerződésmódosítási jog tisztességtelenségéről szóló 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény 6. pontjában felsorolt elveknek (egyértelmű és érthető megfogalmazás elve; tételes meghatározás elve; objektivitás elve; ténylegesség és arányosság elve; átláthatóság elve; felmondhatóság elve; szimmetria elve).
Ezen elvek alapján az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét szabályozó szerződéses rendelkezések akkor nem tisztességtelenek, ha azok a fogyasztó számára világosan és érthetően meghatározzák, hogy a hivatkozott PK véleménynek megfelelő ok-listában megjelölt körülmények változásai milyen módon és mértékben hatnak ki a fogyasztó fizetési kötelezettségére; egyben pedig lehetővé teszik annak ellenőrizhetőségét, hogy az egyoldalú szerződésmódosításra a szerződéses rendelkezések betartásával az arányosság, a ténylegesség és a szimmetria elvének érvényre juttatása mellett került-e sor.
3. A folyósításkor a pénzügyi intézmény által meghatározott vételi, a törlesztésekkor pedig az eladási árfolyamok (különnemű árfolyamok) alkalmazása tisztességtelen, mert ezekkel szemben nem áll a fogyasztónak közvetlenül nyújtott szolgáltatás, így az számára indokolatlan költséget jelent. E rendelkezések azért is tisztességtelenek, mert alkalmazásuk gazdasági indoka a fogyasztó számára nem világos, nem érthető, nem átlátható. A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekben szereplő vételi és eladási árfolyamok, mint átszámítási árfolyamok helyett a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza árfolyama válik a szerződés részévé a Ptk. 231. § (2) bekezdésében meghatározott diszpozitív törvényi rendelkezésre tekintettel, mindaddig, amíg kógens törvényi rendelkezés nem lépett azok helyébe.

A Kúria az EBH.2013.G.10. számon közzétett határozat elvi bírósági határozatként való fenntartását megszünteti.

Indokolás

- I. A Kúria Polgári Kollégiuma mint jogegységi tanács (a továbbiakban: jogegységi tanács) a 6/2013. PJE határozatban a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződések egyes rendelkezései tisztességtelensége kérdéskörét érintően több kérdésben nem foglalt állást. Ennek oka az volt, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) vonatkozó rendelkezései részben uniós irányelv átültetése folytán kerültek a magyar jogrendszerbe, így alkalmazásuk az uniós szabályok értelmezését is igényli, ami – kétség esetén – az Európai Unió Bíróságának

kizárólagos hatáskörébe tartozik. A 6/2013. PJE határozat meghozatalakor várható volt, hogy az Európai Unió Bírósága rövid időn belül ítéletet hoz a Kúria által kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárásban. 2014. április 30-án az Európai Unió Bírósága kihirdette a C-26/13. számú ítéletét, amely a 6/2013. PJE határozattal el nem döntött jogkérdések kapcsán iránymutató megállapításokat tartalmaz. Az abban kifejtettek figyelembevételével és értelmezésével a jogegységi tanácsnak – mintegy kiegészítve a 6/2013. PJE határozatát – a következő kérdésekben kellett döntenie:

- 1) A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés mint szerződéstípus tisztességtelen-e amiatt, hogy az árfolyamkockázatot – kedvezőbb kamat ellenében – korlátozás nélkül a fogyasztó viseli (6/2013. PJE határozat 2. f. pont)?
- 2) A pénzügyi intézmény által az árfolyamkockázattal kapcsolatban adott nem megfelelő (téves, ellentmondásos, hiányos, nem világos, nem érthető) tájékoztatás eredményezheti-e – az átláthatóság hiánya következtében – a szerződés árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezéseinek a tisztességtelenségét (6/2013. PJE 3. pontjához tartozó indokolás 4. bekezdése)?
- 3) Az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződési feltétel mikor felel meg az átláthatóság követelményének (6/2013. PJE határozat 6. pont)?
- 4) A folyósításkor vételi, a törlesztésekkor eladási árfolyam alkalmazásának előírása tisztességtelen szerződési feltételnek tekintendő-e; ha igen annak mi a jogkövetkezménye (6/2013. PJE határozat 5. pontjához fűzött indokolás utolsó bekezdése)?

II. A legfőbb ügyész az előbbi kérdésekkel kapcsolatban a következő álláspontot fejtette ki:

- 1) A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés esetén az árfolyamkockázat fogyasztóra hárítása, mint semmisséget eredményező tisztességtelen szerződési feltétel nem vizsgálható, ha az erre vonatkozó szerződési kikötést a szerződő felek a szerződési autonómiájuk és a piaci viszonyok keretében egyedileg megtárgyalták. Ellenkező esetben a főszolgáltatás részeként a rendelkezés tisztességtelensége akkor vizsgálható, ha annak tartalma a szerződés megkötésekor a fogyasztó számára nem világos és nem érthető.
- 2) Ha a tisztességtelenség vizsgálatának feltételei fennállnak, a pénzügyi intézmény árfolyamkockázattal kapcsolatban adott téves tájékoztatása eredményezheti az átláthatóság hiánya miatt a szerződés árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezéseinek a tisztességtelenségét.
- 3) A szerződés egyoldalú módosítását lehetővé tevő szerződési feltétel akkor felel meg az átláthatóság követelményének, ha kialakításának alapelvei a jogszabályi követelményeknek maradéktalanul megfelelnek, a feltételek zártak, az árazási elvek egyértelműek és nyomon követhetőek, az állított összefüggések fennállnak. A bíróság feladata az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződéses kikötések érvénytelensége vizsgálatakor, illetve az érvényes szerződéses kikötés alkalmazásakor annak értékelése, hogy a jogszabályi követelményeknek és az említett alapelveknek a szerződéses kikötés megfelel-e, illetve annak vizsgálata, hogy a kikötés alapján történt szerződésmódosítás a ténylegesség, az arányosság és a szimmetria elvének betartásával történt-e.
- 4) A 6/2013. PJE 1. pontjában a jogegységi tanács már megállapította, hogy az átszámítás nem jelent pénzváltást, csupán a folyósított, illetve a törlesztett összegnek a teljesítéskori árfolyam alapján történő kiszámítását. Ha ennek alapján a bíróság arra a következtetésre jut, hogy az átszámításra vonatkozó szerződési kikötés tisztességtelen, e feltétel helyébe a nemzeti jog diszpozitív rendelkezése lép, amelyet a jogegységi határozattal érintett időszakban a Ptk. 231. §-ának (2) bekezdése tartalmazott.

- III. 1. A jogegységi tanács az 1. és 2. kérdésekre határozata rendelkező részének 1. pontjában összevontan adta meg válaszát, mivel azok összefüggnek. A Ptk. 209. § (1) bekezdése értelmében: „tisztességtelen az általános szerződési feltétel, illetve a fogyasztói szerződésben egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltétel, ha a feleknek a szerződésből eredő jogait és kötelezettségeit a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a szerződési feltétel támasztójával szerződést kötő fél hátrányára állapítja meg.” E rendelkezésből következően egyedileg megtárgyalt szerződési feltétel nem minősülhet tisztességtelennak. A fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 1993. április 5-i 93/13/EGK tanácsi irányelv (a továbbiakban: Irányelv) 4. cikkének (2) bekezdését átültető Ptk. 209. § (5) bekezdése értelmében a tisztességtelen szerződési feltételekre vonatkozó törvényi rendelkezések nem alkalmazhatók a főszolgáltatást megállapító, illetve a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás arányát meghatározó szerződési kikötésekre, ha azok egyébként világosak és érthetőek.

Az Európai Unió Bírósága a C-26/13. számú ügyben hozott ítéletében akként foglalt állást, hogy a „szerződés elsődleges tárgyát” vagyis a „főszolgáltatást” megállapító szerződési feltételeknek azok tekintendők, amelyek a szerződést jellemző szolgáltatást határozzák meg. A 6/2013. PJE határozat 1. pontja szerint a deviza alapú kölcsönszerződések jellegadó sajátossága többek között az, hogy e szerződéstípusnál az adós az adott időszakban irányadó forint kölcsönnél kedvezőbb kamatmérték mellett devizában adósodott el, amiből következően ő viseli az árfolyamváltozás hatásait. Önmagában azonban az, hogy az árfolyamkockázat viselésének szabályai a főszolgáltatás körébe tartoznak, nem zárják ki ezen szerződési rendelkezések tisztességtelenségének vizsgálatát, abban az esetben, ha e rendelkezések nem világosak, nem érthetőek – figyelemmel a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatásokra is.

Az, hogy az adott szerződés árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezése világos, ill. érthető-e, annak ellenére vizsgálható, hogy a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződések túlnyomó többségét a Ptk.-nak a 2009. évi XXXI. törvénnyel történt módosítása előtt kötötték meg. A 2009. május 22-től hatályos hivatkozott módosítással ugyanis a szerződéskötések idején az 1994. évi I. törvénnyel kihirdetett Társulási Megállapodás, illetve az Európai Unióhoz való csatlakozás folytán már Magyarországon is irányadó Irányelv rendelkezései kerültek átültetésre. A módosított szabályozás épp az Irányelv rendelkezéseire tekintettel a Ptk. 209. § (4) bekezdéseként egy olyan rendelkezést iktatott be, mely szerint: „az általános szerződési feltétel és a fogyasztói szerződésben egyedileg meg nem tárgyalt feltétel tisztességtelenségét önmagában az is megalapozza, ha a feltétel nem világos vagy nem érthető”. Az Európai Unió Bírósága által a C-26/13. számú ítéletben kifejtettekből is következően a nemzeti bíróság a nemzeti jogrend valamennyi szabályát köteles figyelembe venni, és amennyire csak lehetséges, az adott területen alkalmazandó irányelv szövegének és céljának megfelelően értelmezni oly módon, hogy az Irányelv által követett céllal összhangban álló eredményre jusson, kivéve, ha az contra legem jogértelmezéshez vezetne (64. és 65. pontjai). Tekintve, hogy a magyar jog egyetlen 2009. május 22-e előtti szabályából sem vezethető le, hogy a nem megfelelően átültetett Irányelv érthetőségre, világosságra vonatkozó szabályai nem alkalmazhatóak, ezért az Irányelv alapján kell a vonatkozó szabályokat értelmezni.

Vizsgálni szükséges tehát, hogy az adott konstrukció egyik lényegi eleme, az árfolyamkockázat fogyasztók általi viselése világos, érthető szerződési feltétel volt-e.

A Ptk. 205. §-ának (3) bekezdése értelmében a felek a szerződés megkötésénél együttműködni kötelesek, és tájékoztatniuk kell egymást a megkötendő szerződést érintő minden lényeges körülményről. Ezt az általános együttműködési és tájékoztatási kötelezettséget fogyasztónak minősülő ügyféllel kötendő devizahitel nyújtására irányuló szerződés esetén – ide nem értve a pénzügyi lízingszerződést – a jelenleg már nem hatályos 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) 203. §-a akként konkretizálja, hogy a pénzügyi intézménynek fel kell tárnia a szerződéses ügyletben az ügyfelet érintő kockázatot, amelynek tudomásul vételét az ügyfél aláírásával igazolja.

E rendelkezéseken túlmenően alapvető jelentősége van az Európai Unió Bírósága által a C-26/13. számú ügyben hozott ítéletben kifejtett azon követelménynek, hogy a fogyasztó számára ténylegesen lehetőséget kell biztosítani a szerződés összes feltételének megismerésére (67. pont), és a szerződéskötés következményeinek megismerhetőségére (70. pont). A fogyasztó alatt nem a konkrét fogyasztó értendő, hanem az „általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó” (74. pont). Azt pedig, hogy az ekként értelmezett fogyasztó képes volt-e értékelni az árfolyam változás rá nézve esetlegesen hátrányos gazdasági következményeit is, az Európai Unió Bírósága által a különmemű árfolyamok alkalmazása kapcsán kifejtettek analóg alkalmazásával kell megítélni. E szerint ezt „a releváns ténybeli elemek összességére tekintettel” kell megállapítani, vagyis ebből a szempontból nem csak a szerződés tartalmának, szövegének van jelentősége, hanem a szerződéskötés során „közzétett reklámnak és tájékoztatásnak” is (74. pont). Az irányelv 4. cikk (1) bekezdése, valamint az azt átültető Ptk. 209. § (2) bekezdése szerint is egy szerződési feltétel tisztességtelenségének megítélésakor a szerződés megkötésére vezető minden körülményt – így a kapott tájékoztatást is – figyelembe kell venni.

Abban az esetben, ha a szerződés szövegéből és a pénzügyi intézmény által nyújtott tájékoztatásból egyértelműen felismerhető volt az „átlagos fogyasztó” mércéjén keresztül megítélt konkrét fogyasztó számára, hogy az árfolyamkockázat korlátozás nélkül kizárólag őt terheli, és hogy az árfolyam rá nézve kedvezőtlen változásának nincs felső határa, a vizsgált kikötés tisztességtelenségét a Ptk. 209. § (5) bekezdésében foglaltakra tekintettel nem lehet megállapítani.

Amennyiben tehát a fogyasztó a jogszabály által előírt tájékoztatást megkapta, a kockázat feltáró nyilatkozatot aláírta, akkor azt – az ellenkező bizonyításáig – úgy kell értékelni, hogy az árfolyamkockázat korlátozás nélkül őt terhelő volta számára világos és érthető volt, illetve annak kellett lennie. A pénzügyi intézménynek kell bizonyítania, hogy a fogyasztó tájékoztatása ilyen módon megtörtént.

Amennyiben azonban az árfolyamkockázat korlátlan viselésének szerződési rendelkezése a fogyasztó számára a pénzügyi intézménynek felróható okból nem volt világosan felismerhető, illetve érthető, fennállnak a szerződés tisztességtelensége megállapításának a feltételei.

Előfordulhatott ugyanis, hogy a szerződés egyértelmű megfogalmazása, a megfelelő tartalmú kockázatfeltáró nyilatkozat ellenére a szerződéskötés során a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatás alapján a fogyasztó alappal gondolhatta úgy, hogy az általa viselendő árfolyamkockázat nem valós, annak nincs reális valószínűsége, vagy az bizonyos mértékben korlátozott (van egy maximuma). Ez a helyzet akkor, ha a fogyasztó az árfolyamváltozás várható alakulásáról, maximális mértékéről a pénzügyi intézménytől, annak képviselőjétől konkrét, hitelt érdemlőnek tűnő, később azonban tévesnek, valótlanak bizonyult tájékoztatást kapott. Ebben az esetben a szerződés a nem megfelelő (téves, félreérthető, nem egyértelmű) tájékoztatással érintett rendelkezése tisztességtelen, amely a szerződés részleges vagy teljes érvénytelenségét eredményezi.

A nem megfelelő tájékoztatás tényét és azt, hogy ennek következtében a szerződés árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezése számára nem volt világos és érthető, a fogyasztónak kell bizonyítania.

2. Az egyoldalú szerződésmódosításra lehetőséget adó szerződéses rendelkezések akkor tisztességtelenek, ha nem felelnek meg a fogyasztói kölcsönszerződésben pénzügyi intézmény által alkalmazott általános szerződési feltételekben szereplő egyoldalú szerződésmódosítási jog tisztességtelenségéről szóló 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény 6. pontjában alábbiak szerint kifejtetteknek: „Tisztességtelen az egyoldalú szerződésmódosításra vonatkozó olyan kikötés, amely a fogyasztóval szerződő pénzügyi intézmény számára – a fogyasztó hátrányára – indokolatlan és egyoldalú előnyt nyújt. Az egyoldalú szerződésmódosításra vonatkozó kikötés különösen akkor tisztességtelen – feltéve, hogy nem ütközik jogszabályba –, ha:

- a) tartalma a fogyasztó számára nem világos, nem érthető (egyértelmű és érthető megfogalmazás elve);
- b) az egyoldalú szerződésmódosítás feltételei nem tételesen meghatározottak, vagyis az ok-lista hiányzik, vagy van ok-lista, de az csak példálózó jellegű felsorolást tartalmaz (tételes meghatározás elve);
- c) az egyoldalú módosítás feltételei nem objektív jellegűek, vagyis a fogyasztóval szerződő félnek módja van a feltétel bekövetkeztét előidézni, abban közrehatni, a módosításra okot adó változás mértékét befolyásolni (objektivitás elve);
- d) az ok-listában meghatározott körülmények ténylegesen nem, vagy nem a körülmények változásának mértékében hatnak a kamatra, költségre, illetve díjra (ténylegesség és arányosság elve);
- e) a fogyasztó nem láthatta előre, hogy milyen feltételek teljesülése esetén és milyen mértékben kerülhet sor további terhek rá történő áthárítására (átláthatóság elve);
- f) a szerződésmódosítás bekövetkezése esetére nem biztosítja a fogyasztó számára a felmondás jogát (felmondhatóság elve);
- g) kizárja, hogy a fogyasztó javára bekövetkező feltétel változás hatása a fogyasztó javára érvényesítésre kerüljön (szimmetria elve)."

A világos, érthető megfogalmazás, valamint az átláthatóság elveit az Európai Unió Bírósága is értelmezte a C-26/13. számú ügyben hozott ítélete rendelkező részének 2. pontjában, továbbá az indoklás 70–75. pontjaiban. Az ott az árfolyamrész kapcsán kifejtett, de az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződési feltételekre is megfelelően irányadó megállapításokból is következően a fogyasztót a szerződéskötés során olyan helyzetbe kell hozni, hogy megfelelően fel tudja mérni az általa vállalt kötelezettségeket, így az ún. ok-listában megjelölt és a szerződéskötést követően bekövetkező körülményváltozásból eredő többlet-kötelezettsége keletkezésének indokait, kötelezettségei változásának mechanizmusát és annak lehetséges mértékét. Ez nem azt jelenti, hogy a fogyasztónak a szerződéskötéskor a körülményváltozás – előre nem ismert – konkrét mértékétől függetlenül, abszolút értékben fel kell tudnia mérni a várható fizetési kötelezettsége felső határát, melynek megjelölése nem is volt követelmény, hanem azt, hogy a szerződésmódosítást lehetővé tevő kikötésnek meg kell határoznia a fogyasztó szerződéses terheinek lehetséges alakulását. A szerződéses rendelkezésekből egyértelműen ki kell tűnnie, hogy az ok-listában felsorolt körülmények milyen okból, mértékben és módon hatnak ki a kamatra, költség, díj mértékére; azok adott mértékű változása milyen mértékű emelést tesz – a ténylegesség, az arányosság elvének betartása esetén – lehetővé (az emelés ugyanis csak lehetőség), illetve milyen mértékű csökkenést tesz kötelezővé a fogyasztóval szerződő fél számára. Matematikai képlet alkalmazása – már ha ilyen egyáltalán megalkotható – megfelelő magyarázat nélkül épp úgy nem felel meg az átláthatóság követelményének, mint az egyoldalú szerződésmódosításra okot adó körülmények pusztá felsorolása. Az átláthatóság követelménye azt is jelenti, hogy az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződéses rendelkezések jogszerű alkalmazását a fogyasztó ellenőrizni tudja és fel tud lépni a pénzügyi intézménnyel szemben, ha meglátása szerint a reá nézve hátrányos szerződésmódosításra a ténylegesség, az arányosság, a szimmetria elvének be nem tartásával került

sor. Az egyoldalú szerződésmódosítás joga nem vezethet oda, hogy a fogyasztóval szerződő pénzügyi intézmény tetszőleges módon, egyoldalúan növelje a fogyasztót terhelő kötelezettségeket, ezáltal növelve saját bevételeit.

Az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő kikötés tehát akkor felel meg a világos, az érthető megfogalmazás és az átláthatóság – az Európai Unió Bírósága ítélete által is értelmezett – elveinek, ha a szerződéskötéskor felmérhetővé, az egyoldalú szerződésmódosítás bekövetkeztekor pedig – a már bekövetkezett körülményváltozás(ok) konkrét mértékének ismeretében – ellenőrizhetővé teszi a fogyasztó számára a rá nézve hátrányos szerződésmódosítás indokoltságát, arányát, mértékét.

Amennyiben a fogyasztó hátrányára a szerződésmódosítást egyoldalúan lehetővé tevő szerződéses rendelkezések tisztességtelennek bizonyulnak, a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény 8. pontjában rögzített jogkövetkezmények alkalmazandók, vagyis a tisztességtelennek bizonyult egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő rendelkezések nem váltanak ki joghatást; a szerződés azonban e kikötések mellőzésével változatlan feltételekkel köti a feleket. Ez a jogkövetkezmény akkor is, ha a vonatkozó szerződéses rendelkezés a Hpt. 213. § (1) bekezdés d) pontjába ütközik (6/2013. PJE 5. ponthoz fűzött indoklás 2. bekezdés).

3. A deviza alapú kölcsönszerződéseknél a pénzügyi intézmény a kölcsönt általában az általa, vagy más pénzügyi intézmény által alkalmazott deviza vételi árfolyamon folyósítja, míg a fogyasztó a törlesztésekkor a pénzügyi intézmény deviza eladási árfolyama figyelembevételével törleszt (különnemű árfolyam). Tekintve, hogy egy adott időpontban a vételi árfolyam mindig alacsonyabb, mint az eladási, így a fenti szerződéses rendelkezés alapján a pénzügyi intézménynek bevétele, míg a fogyasztónak kiadása keletkezik.

A folyósításkor vételi, a törlesztésekkor pedig eladási árfolyam alkalmazása tisztességtelen, mivel ez az átszámítási árfolyam meghatározás egyoldalú és indokolatlan hátrányt jelent a fogyasztó számára a jóhiszeműség és a tisztesség követelményének megsértésével. A Kúria a 6/2013. PJE határozat 1. pontjában egyértelműen úgy foglalt állást, hogy deviza alapú kölcsönszerződések esetén úgy a folyósításkor, mint a törlesztésekkor átváltásra nem, hanem csak átszámításra kerül sor. Így tehát a deviza alapú kölcsönszerződésekben szereplő különmemű árfolyamok mögött tényleges, a fogyasztó számára közvetlenül nyújtott pénzváltási szolgáltatás nincs. E rendelkezések azért is tisztességtelenek, mert alkalmazásuk gazdasági indoka az átlagos fogyasztó számára nem világos, nem átlátható. Az ilyen módon történő árképzés nehezíti, hogy a fogyasztó tisztán lássa az őt terhelő fizetési kötelezettséget, azt, hogy azok hozzávetőleges mértékével előre számolni tudjon. Így függetlenül attól, hogy a szerződésekben jellemzően nyelvtanilag egyértelműen, félre nem érthető módon szerepel a különmemű árfolyam alkalmazásának ténye, az nem felel meg az Európai Unió Bíróságának ítélete által is értelmezett világos és egyértelmű szabályozás követelményének.

Az Irányelv 6. cikk (1) bekezdésének az Európai Unió Bírósága által a C-26/13. számú ítéletben kifejtett értelmezése szerint, amennyiben a szerződés a tisztességtelen szerződési feltétel elhagyása esetén nem teljesíthető, a tisztességtelen feltételt a nemzeti jog diszpozitív rendelkezése helyettesíti. A magyar jog vonatkozó diszpozitív rendelkezését a Ptk. 231. § (2) bekezdése tartalmazza, amely szerint a más pénznemben meghatározott tartozást a fizetés helyén és idején érvényben levő árfolyam alapulvételével kell átszámítani. Ez pedig nem a pénzügyi szolgáltatók deviza vételi, eladási vagy közép árfolyama, hanem a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza árfolyama. A Ptk. vonatkozó rendelkezésének megalkotásakor, 1959-ben ugyanis Magyarországon a kötött devizagazdálkodás keretei között más árfolyam nem is létezett. A „fizetés helyén... érvényben levő árfolyamnak” nyilvánvalóan olyan árfolyam tekinthető, melyből csak egy van Magyarország területén, az pedig kizárólag a Magyar Nemzeti Bank által meghatározott hivatalos devizaárfolyam. A Kúria ezen jogértelmezését támasztja alá a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2001. évi LVIII. törvény 11. §-ának (1) bekezdése, a 2011. évi CCVIII. törvény 10. § (1) bekezdése, illetve a 2013. évi CXXXIX. törvény 22. §-ának (1) bekezdése is. A hivatkozott törvények eltérő hatályossággal, de azonosan rendelkeznek arról, miszerint a Magyar Nemzeti Bank külföldi pénznemek forintra és forintnak külföldi pénznemekre való átszámítására vonatkozó hivatalos árfolyamokat jegyez és hoz nyilvánosságra. A 2014. március 15-től hatályos 2013. évi V. törvény (új Ptk.) 6:45. §-ában foglaltak is a fenti értelmezés helytállóságát erősítik, mely rendelkezések az új Ptk. hatálybalépése előtt hozott szerződésekre nem irányadóak, de a jogértelmezés számára iránymutatásul szolgálhatnak. Az új Ptk. hivatkozott rendelkezése szerint „a más pénznemben meghatározott pénztartozást a teljesítés helye szerinti jegybank által a teljesítés idején meghatározott árfolyam – ha ilyen nincs, a pénzpiaci árfolyam – alapján kell átszámítani”.

Amikortól azonban az adott deviza alapú kölcsönszerződés tekintetében a szerződéskötést követően az átváltási árfolyam előzőekben ismertetett diszpozitív szabályozását kógens jogszabályi rendelkezés váltotta fel, az átszámítási árfolyamokra már ez utóbbi az irányadó. Ilyen kógens rendelkezést tartalmaz pl. a Hpt. 2010. november 27-étől hatályos, az egyes pénzügyi tárgyú törvényeknek a nehéz helyzetbe került lakáscélú hitelt

felvevő fogyasztók megsegítése érdekében szükséges módosításáról szóló 2010. évi XCVI. tv. 1. §-ával módosított 200/A. §-a.

Tekintettel arra, hogy a jogegységi tanács a folyósításkori vételi, valamint a törlesztésekkori eladási árfolyam alkalmazását előíró szerződéses rendelkezéseket tisztességtelennek találta, részben meghaladottá váltak a Kúria Gfv. VII.30.078/2013/14. számú, EBH.2013.G.10. szám alatt közzétett elvi határozatában kifejtettek, ezért e határozatnak az elvi bírósági határozatként való fenntartását a jogegységi tanács a Bszi. 42. § (4) bekezdése alapján megszüntette.

A hivatkozott elvi határozat azt helyesen állapította meg, hogy a különmemű árfolyam alkalmazásából a fogyasztónak költsége, a pénzügyi intézménynek bevétele keletkezik, továbbá a 6/2013. PJE határozat 4. pontja által is megerősített módon foglalt állást arról, hogy az érvénytelen szerződés érvényessé nyilvánítására kell törekedni.

A különmemű árfolyamok alkalmazása tisztességtelenségének a kérdésével az elvi határozat nem foglalkozhatott egyrészt az Európai Unió Bírósága előtt C-26/13. számon akkor még folyamatban volt előzetes döntéshozatali eljárásra tekintettel, másrészt pedig a felülvizsgálati kérelemhez kötöttség miatt, figyelemmel arra is, hogy a bíróságnak csak a nyilvánvaló semmisséget kell észlelnie, ami pedig a tisztességtelenség tekintetében az elvi határozat meghozatalakor nem állt fenn.

A jelen jogegységi határozatban foglaltak folytán már nem tartható fenn az elvi határozatnak az a tétele, hogy a különmemű árfolyam alkalmazása során felmerülő különbözet, mint költség mértéke feltüntetetésének hiánya a szerződés semmisségét eredményezi a Hpt. 213. § (1) bekezdés c) pontja alapján. A jogegységi határozat ugyanis tisztességtelennek minősítette a különmemű árfolyam alkalmazását, aminek a következménye, hogy a tisztességtelen rendelkezések helyébe a Ptk. diszpozitív rendelkezései lépnek. Egy tisztességtelen szerződési rendelkezés feltüntetetésének az elmaradása miatt pedig a Hpt. 213. § (1) bekezdés c) pontja alapján a szerződés nem minősíthető jogszabályba ütközőnek.

Így van ez akkor is, ha a fogyasztó csak a Hpt. 213. § (1) bekezdés c) pontba való ütközés címén kéri a szerződés érvénytelenségének a megállapítását és kifejezetten úgy nyilatkozik, hogy ellenzi a különmemű árfolyam alkalmazása tisztességtelenségének a megállapítását. Ha ugyanis a fogyasztó egy másik semmisségi ok (jogszabályba ütközés) alapján már kérte az adott szerződési rendelkezés – és azon keresztül az egész szerződés – érvénytelenségének a megállapítását, a Ptk. 209/A. § (2) bekezdés azon szabálya, hogy a semmisségre csak a fogyasztó érdekében lehet hivatkozni (relatív semmisség) nem képezheti akadályát a tisztességtelenség hivatalbóli észlelésének. Ha a fogyasztó a bíróságnak a különmemű árfolyamok alkalmazását előíró szerződési rendelkezés tisztességtelenségére vonatkozó tájékoztatását követően úgy nyilatkozik, hogy kifejezetten ellenzi a tisztességtelenség megállapítását, akkor a bíróság ezt hivatalból nem állapíthatja ugyan meg, a Hpt. 213. § (1) bekezdés c) pontjára alapított keresetet (viszontkeresetet) azonban el kell utasítania, hiszen az e jogszabályhelyre alapított semmisség csak egy egyébként tisztességesnek minősülő feltétel hiányának a következménye lehet.

A különmemű árfolyamra vonatkozó szerződési rendelkezés tisztességtelensége hivatalbóli észlelésének kötelezettsége jelen jogegységi határozat közzétételétől terheli a bíróságokat.

- IV. A kifejtett indokok alapján a jogegységi tanács a joggyakorlat továbbfejlesztése [Bszi. 32. § (1) bekezdés a) pont] érdekében a rendelkező részben foglaltak szerint határozott és határozatát közzéteszi a Magyar Közlönyben, a központi honlapon és a Kúria honlapján [Bszi. 42. § (1) bekezdés].

Budapest, 2014. június 16.

Dr. Darák Péter s. k.,
a jogegységi tanács elnöke

Dr. Vezekényi Ursula s. k.,
előadó bíró

Dr. Almásy Mária s. k.,
bíró

Dr. Baka András s. k.,
bíró

Dr. Bartal Géza s. k.,
bíró

Böszörményiné dr. Kovács Katalin s. k.,
bíró

Dr. Csentericsné dr. Ágh Biró Ágnes s. k.,
bíró

Dr. Csíki Péter s. k.,
bíró

Dr. Csőke Andrea s. k.,
bíró

Dr. Csűri Éva s. k.,
bíró

Dr. Farkas Attila s. k.,
bíró

Dr. Harter Mária s. k.,
bíró

Dr. Havasi Péter s. k.,
bíró

Dr. Kemenes István s. k.,
bíró

Dr. Kiss Gábor s. k.,
bíró

Dr. Kollár Márta s. k.,
bíró

Dr. Kovács Zsuzsanna s. k.,
bíró

Dr. Kőrös András s. k.,
bíró

Dr. Madarász Anna s. k.,
bíró

Dr. Makai Katalin s. k.,
bíró

Dr. Mészáros Mátyás s. k.,
bíró

Dr. Mocsár Attila Zsolt s. k.,
bíró

Dr. Molnár Ambrus s. k.,
bíró

Dr. Orosz Árpád s. k.,
bíró

Dr. Osztovits András s. k.,
bíró

Dr. Pataki Árpád s. k.,
bíró

Dr. Pethőné dr. Kovács Ágnes s. k.,
bíró

Dr. Puskás Péter s. k.,
bíró

Dr. Simonné dr. Gombos Katalin s. k.,
bíró

Dr. Szabó Klára s. k.,
bíró

Dr. Szentpéteriné dr. Bán Erzsébet s. k.,
bíró

Dr. Szűcs József s. k.,
bíró

Tamáné dr. Nagy Erzsébet s. k.,
bíró

Dr. Török Judit s. k.,
bíró

Dr. Udvary Katalin s. k.,
bíró

Dr. Varga Edit s. k.,
bíró

Dr. Wellmann György s. k.,
bíró

Dr. Zámbó Tamás s. k.,
bíró

a jogegységi tanács tagjai

IX. Határozatok Tára

Az Országgyűlés 30/2014. (VII. 3.) OGY határozata az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló 13/2014. (V. 6.) OGY határozat módosításáról*

1. Az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló 13/2014. (V. 6.) OGY határozat 2. pontja a következők szerint módosul:

Az Országgyűlés

a Törvényalkotási bizottságba

Balczó Zoltán (Jobbik) korábban megüresedett tagsági helyére

dr. Lukács László Györgyöt (Jobbik)

a bizottság tagjává megválasztja.

2. Ez a határozat az elfogadásakor lép hatályba.

Kövér László s. k.,
az Országgyűlés elnöke

Gúr Nándor s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

Móring József Attila s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

A Kormány 1367/2014. (VII. 3.) Korm. határozata az Első Világháborús Centenárium Emlékbizottság létrehozásáról szóló 1472/2012. (X. 29.) Korm. határozat módosításáról

1. Az Első Világháborús Centenárium Emlékbizottság létrehozásáról szóló 1472/2012. (X. 29.) Korm. határozat (a továbbiakban: Határozat) 2. pont e) alpontja helyébe a következő rendelkezés lép:
(Az Emlékbizottság)
„e) az illetékes nemzetközi szervezetekkel és szervezetekkel, valamint a Külgazdasági és Külügyminisztériummal együttműködve ellátja az a)–d) alpontban meghatározott feladatokat a nemzetközi megemlékezések és programsorozatok vonatkozásában is.”
2. A Határozat 3. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
„3. Az Emlékbizottság elnöke az emberi erőforrások minisztere.”
3. A Határozat 4. pont a) alpontja helyébe a következő rendelkezés lép:
(Az Emlékbizottság további tagjai:)
„a) Miniszterelnökséget vezető miniszter által kijelölt vezető,”
4. A Határozat 4. pont c) alpontja helyébe a következő rendelkezés lép:
(Az Emlékbizottság további tagjai:)
„c) a külgazdasági és külügyminiszter által kijelölt vezető,”

* A határozatot az Országgyűlés a 2014. június 30-i ülésnapján fogadta el.

5. A Határozat 7. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
„7. Az Emlékbizottság titkársági feladatainak ellátását az emberi erőforrások minisztere a Közép- és Kelet-Európai Történelem és Társadalom Kutatásért Közalapítvány által fenntartott XX. Század Intézet közreműködésével biztosítja.”
6. Ez a határozat a közzétételét követő napon lép hatályba.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 1368/2014. (VII. 3.) Korm. határozata
a Szent István Egyetem Alkalmazott Bölcsészeti és Pedagógiai Kar szarvasi telephelyű
Pedagógiai Intézetének az egyházi fenntartásban működő Gál Ferenc Főiskolához történő csatlakozásáról**

A Kormány

egyetért azzal, hogy a Szent István Egyetem Alkalmazott Bölcsészeti és Pedagógiai Kar szarvasi telephelyű Pedagógiai Intézete által végzett képzési és kutatási közfeladatok ellátását szolgáló, 2014. július 31-én a Szent István Egyetem vagyonkezelésében lévő, természetben a Szent István Egyetem szarvasi telephelyén fellelhető állami vagyon az átvett képzési és kutatási közfeladat ellátása céljából a Gál Ferenc Főiskola ingyenes vagyonkezelésébe kerüljön a Szent István Egyetem Alkalmazott Bölcsészeti és Pedagógiai Kar szarvasi telephelyű Pedagógiai Intézete PPP konstrukcióban megvalósult kollégiumai (Brunsztik Teréz I. számú Kollégium, Brunsztik Teréz II. számú Kollégium) Bérleti Szolgáltatási Szerződéseinek lezárását követően.

Felelős: emberi erőforrások minisztere
nemzeti fejlesztési miniszter
nemzetgazdasági miniszter

Határidő: 2014. július 31.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 1369/2014. (VII. 3.) Korm. határozata
a 2014–2020 közötti programozási időszakban az európai területi együttműködés célkitűzés keretében
megvalósuló „CENTRAL EUROPE 2020” transznacionális és az „ESPON 2020” interregionális együttműködési
programok elfogadásáról**

A Kormány

- egyetért a részére bemutatott tervdokumentumok szerint az Európai Unió 2014–2020 közötti költségvetési időszakában az európai területi együttműködés célkitűzés keretében megvalósuló „CENTRAL EUROPE 2020” című transznacionális és „ESPON 2020” című interregionális együttműködési program (a továbbiakban együtt: programok) célkitűzéseivel és prioritásaival, valamint hozzájárul azoknak az Európai Bizottság részére történő benyújtásához,
- felhívja a nemzetgazdasági minisztert, hogy írja alá a programok tartalmával való tagállami egyetértésről és azok végrehajtásának finanszírozásához történő nemzeti hozzájárulás megfizetéséről szóló egyetértési nyilatkozatokat.

Felelős: nemzetgazdasági miniszter
Határidő: azonnal

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 1370/2014. (VII. 3.) Korm. határozata
a 2014–2020 közötti programozási időszakban az európai területi együttműködés célkitűzés keretében
megvalósuló „URBACT III” interregionális együttműködési program elfogadásáról**

A Kormány

1. egyetért a részére bemutatott tervdokumentumok szerint az Európai Unió 2014–2020 közötti költségvetési időszakában az európai területi együttműködés célkitűzés keretében megvalósuló „URBACT III” interregionális együttműködési program (a továbbiakban: program) célkitűzéseivel és prioritásaival, valamint hozzájárul azok az Európai Bizottság részére történő benyújtásához,
2. felhívja a Miniszterelnökséget vezető minisztert, hogy írja alá a program tartalmával való tagállami egyetértésről, annak megvalósításához szükséges nemzeti hozzájárulás rendelkezésre bocsátásáról és a hazai végrehajtás legfontosabb szerveinek megjelöléséről szóló egyetértési nyilatkozatot.

Felelős: Miniszterelnökséget vezető miniszter

Határidő: azonnal

*Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök*

**A miniszterelnök 84/2014. (VII. 3.) ME határozata
helyettes államtitkárok kinevezéséről**

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 220. § (2) bekezdésében foglalt jogkörömben eljárva, a belügyminiszter javaslatára

Szőke Irmát és

Zsinka Andrást

a Belügyminisztérium helyettes államtitkárává

– 2014. július 1-jei hatállyal –

kinevezem.

*Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök*

A Magyar Közlönyt a Szerkesztőbizottság közreműködésével az Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A szerkesztésért felelős: dr. Salgó László Péter.

A szerkesztőség címe: Budapest V., Kossuth tér 4.

A Magyar Közlöny hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://www.magyarokozlony.hu> honlapon érhető el.

A Magyar Közlöny oldalhű másolatát papíron kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.

Felelős kiadó: Majláth Zsolt László ügyvezető.